



**CARLA FILIPA
FERREIRA
GOUVEIA**

**Gestão de Recursos Humanos no Centro Distrital de
Aveiro, ISS, I.P.**



**CARLA FILIPA
FERREIRA
GOUVEIA**

**Gestão de Recursos Humanos no Centro Distrital de
Aveiro, ISS, I.P.**

Relatório de Estágio apresentado à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Administração e Gestão Pública, realizado sob a orientação científica da Prof.^a Doutora Maria Cristina Sousa Gomes, Professora Auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro.

Dedico este trabalho à minha mãe pelo apoio incondicional.

o júri

presidente

Prof.^a Doutora Maria Luís Rocha Pinto
professora associada da Universidade de Aveiro

Prof.^a Doutora Marlene Paula Castro Amorim
professora associada da Universidade de Aveiro

Prof.^a Doutora Maria Cristina do Nascimento Rodrigues Madeira Almeida de
Sousa Gomes
professora auxiliar da Universidade de Aveiro

agradecimentos

Um agradecimento especial à equipa que compõe o Núcleo de Recursos Humanos do Centro Distrital de Aveiro, ISS, I.P., pelos ensinamentos, amizade e colaboração. Explicito a minha gratidão à Dr.^a Dina Balseiro por me acolher e me orientar em todas as matérias que compõem a gestão de recursos humanos no serviço, e à Edite Tavares pelo carinho e dedicação.

Agradeço à professora Cristina Sousa Gomes pela paciência, confiança e disponibilidade. A sua orientação foi fundamental em todos os momentos, desde a procura de local para estágio até à entrega do Relatório.

E, ainda, ao Bruno Julião que, pela sua experiência profissional e académica, me incutiu sentido de responsabilidade, motivação e apoio na fase final da elaboração deste trabalho académico.

palavras-chave

Instituto da Segurança Social, gestão de recursos humanos, formação profissional, avaliação de desempenho.

resumo

Este relatório de estágio surge no âmbito do estágio curricular no Núcleo de Recursos Humanos do Centro Distrital da Segurança Social de Aveiro, no contexto curricular do mestrado em Administração e Gestão Pública. Para além da descrição das atividades realizadas em ambientes de estágio, é ainda necessário um enquadramento teórico sobre as práticas de gestão de recursos humanos, principalmente no que se refere à necessidade de formação profissional e a aplicação de sistemas de avaliação de desempenho, procurando compreender o seu contributo para a estratégia organizacional.

keywords

Social Security Institute, human resources management, training, performance evaluation.

abstract

This report was produced under my traineeship at the Human Resources Group of the local Social Security Centre of Aveiro, within the curriculum of the master's degree in Administration and Public Management.

Besides the description of the activities executed in training environments, it is also necessary a theoretical framework about the practices of human resources management, particularly with regard to the need for vocational training and the implementation of performance evaluation systems, seeking to understand their contribution to organizational strategy.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I – ESTÁGIO.....	3
1. O Instituto da Segurança Social, I.P.	3
1.1. Apresentação.....	3
1.2. Estrutura Funcional.....	4
1.3. Política de Qualidade.....	4
1.3.1. Plano de Atividades do ISS, I.P. (PAISS).....	6
1.3.2. Quadro de Avaliação e Responsabilização.....	7
2. O Centro Distrital de Aveiro.....	8
2.1. Apresentação.....	8
2.2. Estrutura Orgânica e Funcional.....	9
2.3. Visão, Missão e Valores.....	10
3. Núcleo de Recursos Humanos.....	10
3.1. Sistema de Formação Profissional do ISS, I.P.	11
3.1.1. Formação de Integração/Formação Inicial.....	13
3.1.2. Formação Contínua.....	13
a. Formação Interna.....	13
b. Formação Externa.....	14
c. Autoformação.....	14
3.1.3. Certificado Internacional de Competências em TIC (ECDL): Carta de Condução em Informática (European Computer Driving Licence).....	15
3.1.4. Cursos E-learning.....	17
3.2. Aplicações Informáticas.....	17
3.2.1. Gestor de Documentos.....	17
3.2.2. NEXUS.....	18
3.2.3. GESVEN – Sistema de Gestão de Pessoal e Vencimentos.....	19
3.2.4. GESFORMAÇÃO – Gestão da Formação.....	20
4. Atividades Desenvolvidas em Estágio.....	20
4.1. Atendimento no NRH.....	21
4.2. Formação.....	22
4.3. Avaliação de Desempenho.....	23
4.4. Outras Atividades.....	24

CAPÍTULO II - GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS.....	25
1. Modelos de Gestão.....	25
1.1. Modelo Burocrático.....	25
1.2. <i>New Public Management</i> (NPM).....	27
1.3. Reforma Administrativa.....	28
2. Gerir Pessoas.....	29
3. Os Recursos Humanos na Administração Pública Portuguesa.....	30
3.1. Reforma Administrativa em Portugal.....	30
3.2. Evolução dos Efetivos.....	31
3.3. Sistema de Carreiras e Contratos de Trabalho em Funções Públicas.....	33
 CAPÍTULO III – FORMAÇÃO PROFISSIONAL.....	 35
1. Formação Profissional e Capital Humano.....	35
2. Técnicas de Formação.....	36
3. Formação e Gestão Estratégica.....	37
4. Formação Profissional na Administração Pública.....	39
4.1. Evolução dos Processos de Formação.....	39
4.2. Formação para Dirigentes.....	40
4.3. Enquadramento Legal.....	40
5. Considerações Finais.....	41
 CAPÍTULO IV – AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO.....	 43
1. A Avaliação de Desempenho como Processo de Gestão.....	43
1.1. Métodos e Técnicas de Avaliação de Desempenho.....	44
a. Avaliar Comportamentos.....	44
b. Avaliar Resultados.....	45
1.2. Subjetividade da Avaliação de Desempenho.....	46
2. Processos de Avaliação de Desempenho na Administração Pública Portuguesa.....	47
2.1. Classificação do Serviço (1980-2004).....	47
2.2. Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho na Administração Pública (SIADAP 2004 - 2008).....	49
2.2.1. Enquadramento Legal.....	49
a. Intervenientes.....	51

b. Fases do Processo.....	51
c. Resultados e Efeitos da Avaliação.....	52
d. Avaliação dos Dirigentes.....	53
e. Avaliação dos Serviços.....	54
2.2.2. Enquadramento Teórico.....	54
2.3. Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIgADAP).....	55
2.3.1. Enquadramento Legal.....	55
2.3.1.1. Subsistema de Avaliação dos Serviços da Administração Pública (SIADAP 1).....	56
2.3.1.2. Subsistema de Avaliação dos Dirigentes da Administração Pública (SIADAP 2).....	57
a. Dirigentes Superiores.....	57
b. Dirigentes Intermédios.....	58
2.3.1.3. Subsistema de Avaliação de Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública (SIADAP 3).....	60
a. Intervenientes.....	60
b. Parâmetros de Avaliação.....	61
c. Fases do Processos.....	62
d. Efeitos da Avaliação.....	63
3. Considerações Finais.....	64
 CAPÍTULO V- CONCLUSÃO.....	 66
 BIBLIOGRAFIA.....	 68
 ANEXOS.....	 75

ÍNDICE DE SIGLAS

AP	Administração Pública
CADAP	Curso de Alta Direção em Administração Pública
CAGEP	Curso Avançado de Gestão Pública
CCA	Conselho Coordenador da Avaliação
CCF	Centro de Competências para a Formação
CDA	Centro Distrital de Aveiro
CEFA	Centro de Estudos e Formação Autárquica
CEFADAL	Curso de Estudos e Formação para Altos Dirigentes da Administração Local
CFAP	Centro de Formação da Administração Pública
DCP	Departamento Central do Pessoal
DGAEP	Direção-geral da Administração e Emprego Público
DL	Decreto-lei
DRH	Departamento de Recursos Humanos
ECDL	European Computer Driving Licence
EEE	Espaço Económico Europeu
EM	Estado-Membro
FORGEP	Programa de Formação em Gestão Pública
ILF	Interlocutor Local para a Formação
INA	Instituto Nacional da Administração
I.P.	Instituto Público
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
ISS	Instituto da Segurança Social
LBSS	Livro Branco da Segurança Social
MTSS	Ministério de Trabalho e da Segurança Social
NFDC	Núcleo de Formação e Desenvolvimento de Competências
NPM	<i>New Public Management</i>
NRH	Núcleo de Recursos Humanos
OE	Orçamento de Estado
PAF	Plano de Ação Funcional
PAF	Plano Anual de Formação

PAISS	Plano de Atividades do ISS
PREMAC	Programa de Redução e Melhoria da Administração Central
PROFAP	Programa Operacional de Formação na Administração Pública
QUAR	Quadro de Avaliação e Responsabilização
RF	Regulamento da Formação
RNILF	Rede Nacional de Interlocutores Locais da Formação
RH	Recursos Humanos
SIADAP	Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública
SIADAP 1	Subsistema de Avaliação dos Serviços da Administração Pública
SIADAP 2	Subsistema de Avaliação dos Dirigentes da Administração Pública
SIADAP 3	Subsistema de Avaliação dos Trabalhadores da Administração Pública
SS	Segurança Social
UE	União Europeia

ÍNDICE DE QUADROS/GRÁFICOS

Quadro 1 – Metodologia de Planeamento e Gestão do ISS, I.P.	5
Quadro 2 – PAISS 2012: concretização dos parâmetros.....	7
Quadro 3 – QUAR 2012 do ISS, I.P.: concretização dos parâmetros	8
Quadro 4 – Emprego nas administrações públicas por subsectores	32
Gráfico 1 – Emprego na Administração Pública Portuguesa, de 1986 a 2005.....	33

INTRODUÇÃO

Os fundamentos da reforma administrativa, perante a incapacidade e ineficácia da Administração Pública (AP) tradicional, ditaram mudanças ao nível dos procedimentos administrativos. Mediante a atual conjuntura económica e financeira, vários desafios se colocam ao serviço público, tornando-se urgente repensar a estrutura administrativa, tomando como principal objetivo a redução da despesa.

Neste contexto, é pertinente abordar o efeito que as mudanças orgânico-funcionais provocam nos funcionários, enquanto executores de políticas públicas. Medidas como a formação e a avaliação de desempenho são fundamentais para integrar os funcionários na estratégia organizacional, para que compreendam e participem na prossecução do objetivo comum.

O presente relatório de estágio resulta, primeiramente, da experiência laboral obtida durante o estágio curricular, pelo que se torna relevante iniciar com um capítulo sobre a instituição de acolhimento, nomeadamente sobre o Instituto da Segurança Social (ISS), I.P., o Centro Distrital de Aveiro, integrando o Núcleo de Recursos Humanos e a descrição das atividades em que tive oportunidade de colaborar.

O restante conteúdo deste trabalho académico prende-se com uma revisão bibliográfica sobre a temática em análise, procurando a sustentação legítima das considerações finais. Mais especificamente, o segundo capítulo comporta a apresentação de dois modelos de gestão (burocrático e *New Public Management*) e a sua repercussão ao nível da gestão de recursos humanos, procurando compreender as razões que justificam as atividades de um núcleo de recursos humanos no serviço público.

No terceiro capítulo, tendo em conta que a formação profissional foi uma das áreas onde mais colaborei, tenciono uma abordagem ao tema, sobretudo no que se refere à sua utilização como instrumento de gestão estratégica.

Tendo em conta que o ISS, I.P., é abrangido pelos fundamentos legais do sistema de avaliação da administração pública, e que foi outra área onde mais participei, o capítulo IV é dedicado a esse tema. Questionando o processo avaliativo como ferramenta de gestão e de procura pela melhoria contínua, importa uma reflexão sobre a sua aplicação no serviço público português e, atendendo à necessidade de contenção orçamental, apresentar as alterações introduzidas pelo Orçamento de Estado para 2013 (Lei n.º 66-B/2012).

Para concluir, gostaria de realçar a importância da realização do estágio curricular para a escolha do tema em investigação e, conseqüentemente, para meu próprio enriquecimento acadêmico. No âmbito da área de recursos humanos, existem aspectos ao nível da gestão pública que são merecedores de atenção. O conteúdo curricular do mestrado e as competências adquiridas também pela licenciatura em Administração Pública contribuíram para a escolha do tema e para o desenvolvimento do estudo.

Toda a informação relativa ao estágio corresponde ao período de tempo em que foi realizado (de 1 de outubro de 2012 até 30 de abril de 2013), e, por isso, qualquer alteração posterior não foi contemplada no presente trabalho acadêmico.

CAPÍTULO I – ESTÁGIO

1. O Instituto da Segurança Social, I.P.

1.1. Apresentação

Dentro da estrutura do sistema de Segurança Social português, tendo em conta a dimensão da Administração Pública e a necessidade de reforma e modernização administrativa, em 2001 é criado o Instituto da Segurança Social (ISS), I.P., perante o desafio de aumentar a capacidade de gestão estratégica e de melhorar a coordenação territorial (Segurança Social, 2012).

Integrando a administração indireta do Estado como Instituto Público, possui designação legal de *pessoa coletiva de direito público*, dotado de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, estando sujeito às atribuições, superintendência e tutela do Ministério da Solidariedade e da Segurança Social (Conceição, 2008: 481).

Subdivide-se, ainda, em Sistema de Proteção Social de Cidadania (composto pelos subsistemas de ação social, de solidariedade e de proteção familiar), Sistema Previdencial e Sistema Complementar, sob os termos legais da Lei de Bases do Sistema da Segurança Social (Lei n.º4/2007, de 16 de janeiro¹).

Ao nível da sua estrutura orgânica, como organismo central, tem jurisdição sobre o território nacional, com algumas atribuições e competências específicas para as Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, e é composto por um Conselho Diretivo, Conselho Consultivo, Conselho Médico, Conselho de Apoio e Fiscal Único (Decreto-Lei n.º 83/2012, de 30 de março)².

Por fim, a nível operacional, é constituído pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), Centro Nacional de Pensões, Departamento de Relações Internacionais de Segurança Social, Centro Nacional de Proteção Contra os Riscos Profissionais, dezoito Centros Distritais (serviços desconcentrados) e uma rede de Serviços de Atendimento (Conceição, 2008: 489-505).

¹ Última Lei de Bases publicada.

² Confrontar Organograma do ISS, I.P., presente no anexo 1.

1.2. Estrutura Funcional

Relativamente às suas atribuições e competências, o ISS, I.P., atua na área dos Regimes e Prestações, Relações Internacionais, Ação Social, Doenças Profissionais, Fiscalização, Contraordenações, Adoção e Proteção Jurídica (Decreto-lei n.º 83/2012).

De forma sintetizada³, é da competência do ISS, I.P.: gerir as prestações e contribuições do sistema da segurança social; celebrar e cumprir acordos internacionais; coordenar os instrumentos internacionais; executar as disposições financeiras nacionais e internacionais; desenvolver e executar políticas de ação social, de combate à pobreza e de promoção da inclusão social; assegurar a assessoria técnica aos tribunais sobre crianças e jovens em risco; promover o licenciamento e ações sancionatórias sobre estabelecimentos de apoio social; fixar as incapacidades em matéria de doenças emergentes de riscos profissionais; conceder proteção jurídica; etc. (art.º 3.º, DL n.º 83/2012).

1.3. Política de Qualidade

No âmbito da sua política de qualidade, o ISS, I.P., procura a satisfação das necessidades dos utentes (clientes internos e externos, contribuintes e beneficiários), na prestação do serviço público de segurança social, e assegurar a execução do processo de melhoria contínua do Sistema de Gestão de Qualidade (PAISS, 2012: 5).

Neste âmbito, o ISS assume como sua missão a garantia e promoção da “*proteção e inclusão social dos cidadãos, no âmbito do sistema de segurança social, reconhecendo os direitos e assegurando o cumprimento das obrigações*” (PAISS, 2013: 5).

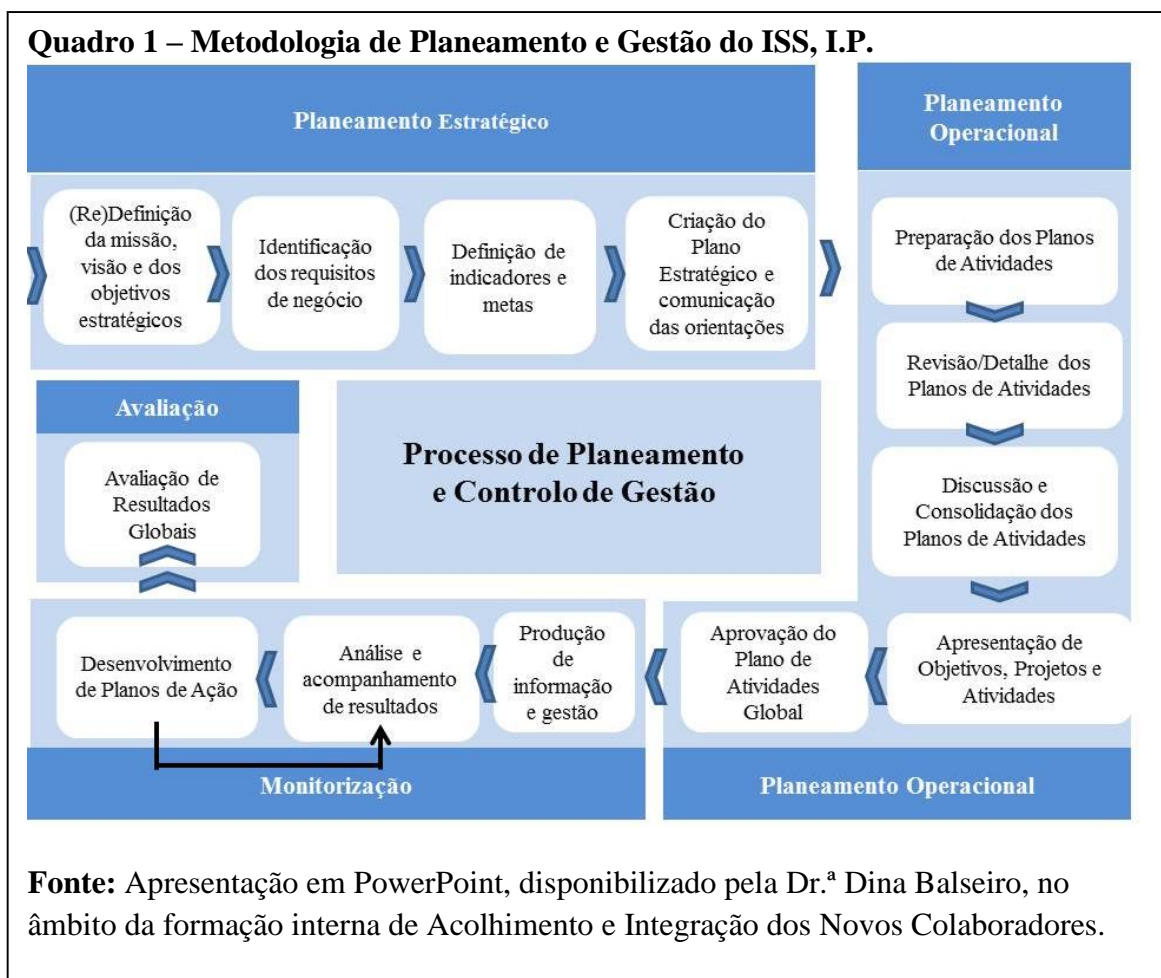
Como verificamos no quadro 1, existe um ciclo de procura pela melhoria contínua, designado de “*Processo de Planeamento e Controlo de Gestão*”. Esse ciclo inicia-se pela definição da missão, visão e dos objetivos estratégicos, passando de seguida para a identificação dos requisitos de negócio e para a identificação de indicadores e metas, que permitirão a elaboração do Plano Estratégico e, posterior, comunicação das orientações.

Após esta fase inicial, partimos para a área do Planeamento Operacional, onde se procede à preparação, revisão, discussão e consolidação dos Planos de Atividades do ISS (PAISS), seguido da apresentação dos objetivos, projetos e atividades e à aprovação do Plano de Atividades Global.

³ A lista completa sobre as atribuições do ISS, I.P., encontra-se no anexo 2.

De seguida, inicia-se a fase de monitorização, através da produção de informação de gestão, análise e acompanhamento dos resultados e o desenvolvimento dos Planos de Ação Funcionais (PAF)⁴.

Por fim, procede-se à avaliação dos resultados globais que identificarão a adequabilidade dos objetivos estratégicos definidos inicialmente, e os aspetos que falharam durante todo o processo de planeamento de gestão.



De acordo com o artigo publicado pelo Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública sobre as políticas de modernização administrativa (in Basílio, et al., 2002: 16-17), importa ainda referir o que se tem feito ao nível dos serviços de atendimento local do ISS, I.P., como, por exemplo, a coordenação com o modelo organizacional das Lojas do Cidadão e a abertura de postos de atendimento da Segurança Social, utilizando um sistema de telecomunicações que garanta a coordenação interna e externa (com a entidade representada). Esta é uma das medidas que reforçam a orientação

⁴ Os PAF's são Planos de Atividades por Áreas Funcionais do ISS, I.P.

do serviço público para o cidadão e outros *stakeholders*, promovendo um “*Estado aberto e uma Administração cada vez mais próxima (...)*”, caracterizando-se pela definição de objetivos estratégicos, como seja o reforço do relacionamento com os cidadãos e outros agentes, promovendo a sua audição, participação e, por conseguinte, a sua confiança perante a Administração Pública (Basílio, et al., 2002: 15).

1.3.1. Plano de Atividades do ISS, I.P. (PAISS)

“*Gerir é medir, medir é comparar, comparar para melhorar*” (PAISS, 2013: 76)

Na página da Internet da Segurança Social podemos ter acesso a, pelo menos, cinco Plano de Ação do ISS, I.P., nomeadamente relativos a 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012.

O PAISS surge como uma ferramenta de gestão por objetivos, aliada à definição da missão, visão e valores, aos objetivos estratégicos contendo, ainda, os indicadores, metas e as atividades a desenvolver na prossecução desses mesmos objetivos⁵.

Segundo o Relatório de Atividades do ISS, I.P., de 2012, a sua elaboração teve por base dezasseis Planos de Atividades por Área Funcional (PAF). Agrega-se por três tipos de indicadores: de execução (eficácia), de produtividade (eficiência) e de projeto (qualidade). No total representam 256 indicadores e 97 objetivos funcionais, distribuídos por 6 objetivos estratégicos (quadro 2).

⁵ No anexo 3 podemos ver um quadro, retirado do PAISS 2012, com os objetivos estratégicos, periodicidades, metas e indicadores.

Quadro 2 – PAISS 2012: concretização dos parâmetros.

Objetivos Estratégicos		N.º de Obj. funcionais	N.º Total de Indicadores	Tipo de Indicador		
				P1 Execução	P2 Produtividade	P3 Projeto
1	Reforçar a proteção e a inclusão social	23	56	53		1
2	Melhorar o desempenho na atribuição das prestações	3	4	4		
3	Garantir o cumprimento contributivo	4	5	5		
4	Aumentar a satisfação dos beneficiários e contribuintes	27	60	59		
5	Aumentar a satisfação dos colaboradores	8	9	9		
6	Aumentar a eficiência dos serviços	32	122	81	16	10
Total		97	256	211	16	11

Fonte: Relatório de Atividades do ISS (2012: 88).

1.3.2. Quadro de Avaliação e Responsabilização

No Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR) são especificadas: a missão, os objetivos estratégicos, os objetivos anualmente fixados, os recursos disponíveis, o grau de realização de resultados obtidos, a identificação dos desvios e respetivas causas e a avaliação final do desempenho do serviço. Para além disso, é fundamental que seja reavaliado e atualizado frequentemente (Segurança Social, 2013)

Segundo informação proveniente do Relatório de Atividades, para o desenvolvimento do QUAR⁶ importam os objetivos operacionais, os indicadores de medida e a referência aos anos civis para que assim seja possível a elaboração de um balanço sobre os parâmetros em avaliação. A partir dos dados do PAISS, foram então definidos 14 objetivos operacionais, monitorizados por 34 indicadores e distribuídos pelos parâmetros de eficácia, eficiência e qualidade (Relatório de Atividades do ISS, 2012: 91).

No que se refere à eficácia, considera-se que é representada pelos efeitos imediatos da melhoria verificada ou pelo cumprimento dos objetivos propostos. Os objetivos considerados no parâmetro da eficiência têm como principal finalidade a otimização dos recursos financeiros: “fazendo o mesmo com menos recursos” ou “fazendo mais com os mesmos recursos”. Por sua vez, a qualidade traduz-se na perceção dos utilizadores internos e externos, pela qualidade técnica e processual (Relatório de Atividades do ISS, 2012: 91-93).

⁶ No anexo 4 podemos ver um exemplo da estrutura do QUAR 2012.

Por fim, torna-se pertinente mencionar os resultados obtidos. Todos os meses o ISS procede à monitorização do processo, permitindo alterar/introduzir algumas medidas. Em termos globais, como podemos verificar no quadro 3, dos 14 objetivos operacionais propostos atingiram-se 12. Como é referido no documento, os restantes dois objetivos não foram concretizáveis devido a fatores externos, sendo eles: “*garantir a recuperação dos valores indevidamente pagos*” e “*reduzir o prazo médio de pagamento de faturas*” (Relatório de Atividades do ISS, 2012: 94). Considerando a impossibilidade de controlo destes desvios por parte do ISS, apenas se considerou para efeitos de avaliação do QUAR os doze objetivos atingidos, sendo que oito foram superados. No ponto seguinte, o ISS, I.P., menciona uma série de medidas a aplicar aos objetivos não alcançados.

Quadro 3 – QUAR 2012 do ISS, I.P.: concretização dos parâmetros.

Parâmetros/ Perspetivas	N.º de Objetivos				N.º de Indicadores	Ponderação (%)	Execução
	Total	Superados	Atingidos	Não Atingidos			
Eficácia	3	1	2		8	20%	21,9%
Eficiência	3	3			9	35%	41,6%
Qualidade	6	4	2		15	45%	49,6%
Total	12	8	4	0	32	100%	113%

Fonte: Relatório de Atividades do ISS (2012: 94).

Para concluir, com a elaboração dos relatórios de atividades em cada ano civil, o ISS revela uma grande preocupação pelos níveis de qualidade e melhoria na prestação do serviço público. Temos aqui, de facto, uma prática recorrente dos fundamentos da gestão por objetivos que, na minha perspetiva, torna-se fundamental para a gestão pública, uma vez que permitirá a efetiva melhoria da qualidade, envolvendo todas as estruturas organizacionais e refletindo sobre a sua atuação ao longo do tempo.

2. O Centro Distrital de Aveiro

2.1. Apresentação

O Centro Distrital da Segurança Social de Aveiro (CDA) é um dos serviços desconcentrados do Instituto da Segurança Social, I.P., responsável pela execução das medidas necessárias ao desenvolvimento e gestão das prestações, das contribuições e da

ação social, ao nível do distrito de Aveiro. É considerado um Centro Distrital de grande dimensão porque contém entre 300 mil a 800 mil beneficiários⁷.

Quando ocorre uma mudança de governo, a chefia de topo e a estrutura do ISS, I.P., também são alteradas, sendo que o diretor de cada Centro Distrital é nomeado por esse novo governo. Todos os procedimentos são tomados por ordem governativa, decretados em legislação própria. Em termos orgânicos, os centros distritais são semelhantes mas, ao mesmo tempo, distintos, sendo que o número de funcionários é o ponto de partida para decisões díspares entre cada um⁸.

2.2. Estrutura Orgânica e Funcional

O CDA, tal como os outros Centros Distritais, estrutura-se em áreas operacionais, de apoio especializado e de administração geral (Conceição, 2008: 501). Atua, ainda, em coordenação com serviços locais de atendimento, de ação social e por intermédio de Instituições Particulares de Solidariedade Social, tomando especial cuidado com a natureza de protocolos estabelecidos, laborais e/ou institucionais.

Está organizado por Unidades Orgânicas – Apoio à Direção, Prestações e Contribuições, Desenvolvimento Social e Programas - e por Núcleos, relativos às mais diversas áreas, tais como, fiscalização, jurisdição, recursos humanos, gestão do cliente, ação social, contabilidade, etc.⁹

Segundo o artigo 17.º, da portaria n.º 135/2012, no enquadramento das suas competências, para além da execução de medidas específicas¹⁰, é da sua responsabilidade: gerir as prestações e contribuições, bem como o cumprimento das mesmas; executar as medidas e instrumentos internacionais; identificar e qualificar pessoas singulares e coletivas; estabelecer acordos de cooperação com IPSS; proceder ao licenciamento das atividades de apoio social; promover a criação e dinamização de projetos comunitários; exercer competências legais no âmbito de apoio a crianças e jovens em risco; colaborar na ação de fiscalização; assegurar a gestão interna dos recursos; promover a modernização dos serviços, o relacionamento com clientes internos e externos, e a qualidade na prestação de serviços, enquadrando-se no Plano de Atividades do ISS. (art.º 17.º, portaria n.º 135/2012).

⁷ Informação proveniente das considerações obtidas durante a participação na ação de formação sobre o Instituto da Segurança Social, I.P., e os Centros Distritais (confrontar com alínea B do ponto 3.2. deste capítulo).

⁸ Informação proveniente da mesma formação.

⁹ Lista com especificação das Unidades Orgânicas do Centro Distrital de Aveiro no anexo 5.

¹⁰ Ver lista completa das competências do Centro Distrital, remetida no anexo 6.

2.3. Visão, Missão e Valores¹¹

No que se refere à sua visão, o CDA pretende continuar a ser, ou mesmo melhorar como, uma entidade de referência na promoção da coesão social, procurando um serviço de proximidade e excelência. Considera como sua missão, atuar no âmbito da proteção e inclusão social, reconhecendo os direitos dos cidadãos e assegurando o cumprimento das obrigações, a melhoria da qualidade do serviço e a motivação dos colaboradores. Trata-se de uma organização que se propõe defender os valores do rigor, respeito, equidade social, ética e diferenciação positiva.

3. Núcleo de Recursos Humanos

Neste ponto do relatório de estágio, pretendo apresentar o Núcleo de Recursos Humanos (NRH) e explicar a sua relevância para a instituição, o seu papel na gestão do serviço e os instrumentos de que dispõe para a sua plena execução. Por fim, terá lugar a apresentação das atividades desenvolvidas em ambiente de estágio que decorreu desde 1 de outubro de 2012 até 30 de abril de 2013.

O Núcleo de Recursos Humanos do CDA é dirigido pela Dr.^a Dina Balseiro e no seu funcionamento conta com seis colaboradores, sob orientação superior do Departamento de Recursos Humanos dos Serviços Centrais do ISS.

É da competência deste Núcleo gerir todos os processos sobre a gestão de pessoal, nomeadamente, assiduidade, mobilidade, avaliação de desempenho, formação profissional e despesas relativas à Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas (ADSE).

Dada a dimensão deste instituto público, penso que seja fundamental a existência deste tipo de equipas, numa perspetiva de maior proximidade com os colaboradores e de descentralização dos processos, dotadas dos meios necessários à efetiva execução das medidas de RH como, por exemplo, de aplicações informáticas capazes de gerir os fluxos de informação internos.

¹¹ Informação disponibilizada pela Dr.^a Dina Balseiro, Diretora do NRH, no âmbito da formação interna de Acolhimento e Integração dos Novos Colaboradores.

3.1. Sistema de Formação Profissional do ISS, I.P.¹².

Antes de uma abordagem extensiva sobre a política de formação profissional, analisada no terceiro capítulo, importa concretizar e contextualizar com a realidade do Instituto da Segurança Social, I.P. e, mais concretamente, do Centro Distrital da Segurança Social de Aveiro (CDA).

O Sistema de Formação Profissional adotado pelo ISS “*integra uma estrutura organizativa e funcional, um conjunto de recursos técnico-pedagógicos, relativamente à formação interna e externa, coordenada pelo Departamento de Recursos Humanos*” (artigo 17.º do Regulamento da Formação¹³).

Segundo o artigo 1.º, n.º 3, do Regulamento da Formação (RF), “*entende-se por formação profissional o processo através do qual os trabalhadores do ISS se preparam para, e no exercício da sua atividade profissional, a aquisição e desenvolvimento de capacidades e competências*”. Tal como veremos de seguida em outra legislação¹⁴, também neste documento a formação representa um direito adquirido dos funcionários. A cada funcionário do ISS é concedido um mínimo de sete horas de formação, até um máximo de trinta e cinco (artigo 2.º n.º 3). Por outro lado, representa ainda uma obrigação nos casos em que as ações de formação são essenciais para a execução das suas funções e quando se destinam a resolver problemas detetados aquando a avaliação de desempenho (artigo 2.º, n.º 2).

Como podemos ver no artigo 3.º, ao implementar uma estratégia de formação profissional, o ISS procura, entre outros aspetos, melhorar a “*eficácia, eficiência e a qualidade dos serviços [e] melhorar o desempenho profissional dos trabalhadores*”.

A estratégia de formação do ISS, I.P.¹⁵, em termos orgânicos e funcionais, é da responsabilidade do Departamento de Recursos Humanos (DRH), mais concretamente através do Núcleo de Formação e Desenvolvimento de Competências (NFDC), da Rede Nacional de Interlocutores Locais da Formação (RNILF) e de cada Interlocutor Local para a Formação (ILF) presente em todas as unidades desconcentradas (centros distritais).

Em termos práticos, o DRH, através do NFDC, é responsável por toda a gestão e organização da formação, nomeadamente, o levantamento *das necessidades de formação*,

¹² Neste capítulo, pensei ser relevante uma análise teórica sobre a política de formação do ISS, I.P., integrado no ponto do NRH porque, para além de ser da competência do DRH, é bastante específica e apenas aplicável ao contexto do ISS, mediante a legislação aplicável.

¹³ Disponível na Intranet do ISS, I.P. (ISS-DRH-CCF -<http://web.seg-social.pt>). Este documento é revisto e atualizado todos os anos civis. Dada a restrição de divulgação pública de todos os documentos do ISS, I.P. não será possível confrontar a análise com o respetivo documento.

¹⁴ Informação presente no capítulo III – Formação Profissional.

¹⁵ Também designado por Sistema de Formação Profissional do ISS, I.P.

a elaboração do Plano Anual da Formação (PAF), a elaboração da lista de formadores internos¹⁶, o acompanhamento e avaliação da formação e a articulação com os Interlocutores da Formação.

Por sua vez, a RNLIF deve colaborar na identificação das necessidades de formação dos colaboradores, tendo em conta os métodos aprovados pelo Conselho Diretivo, propor e fundamentar a realização de ações de formação não previstas no Plano Anual de Formação (PAF), organizar, promover e gerir todo o processo técnico-pedagógico das ações de formação em cada centro distrital (artigo 21.º do RF).

Por fim, segundo o artigo 22.º, os ILF são colaboradores afetos ao Núcleo de Recursos Humanos de cada centro distrital, sendo “*designados pelo membro do Conselho Diretivo responsável pela área dos recursos humanos e sob proposta dos diretores de segurança social e do diretor do DRH*”. O Interlocutor deve, no desempenho da sua função, executar todos os procedimentos afetos à formação na unidade desconcentrada em que se encontra, garantindo o cumprimento do Plano Anual de Formação e facilitando uma relação direta entre o DRH e a unidade desconcentrada.

Em cada ano civil é elaborado um Plano Anual de Formação¹⁷ que, abrangendo todas as áreas de atuação do ISS, I.P., esteja em concordância com o relatório de necessidades de formação de cada unidade orgânica, identificando as áreas e os respetivos destinatários. O Plano de Formação do ISS de 2013¹⁸ procura o desenvolvimento de competências técnicas e comportamentais que promovam a qualidade do serviço ao cidadão e o alcance dos requisitos de negócio que decorrem dos Objetivos Estratégicos do ISS. Todas as atividades desenvolvidas pelo DRH-NFDC estão integradas nos objetivos do Plano de Atividades do ISS.

Para concluir, importa referir que até 2006 as formações eram aprovadas pelo diretor do CDA, passando depois a ser responsabilidade do conselho diretivo do ISS. Atualmente, a avaliação global (das ações de formação) é feita pelo Centro de Competências para a Formação (CCF), procurando centralizar e homogeneizar os procedimentos, tanto quanto possível, numa tentativa de melhoria do serviço.

¹⁶ O Centro de Competências para a Formação (CCF), sob intendência do DRH, possui uma Bolsa de Formadores que serão, previamente, selecionados aquando o desenvolvimento dos Planos de Formação do ISS, IP.

¹⁷ Disponível na Intranet do ISS, I.P. (ISS-DRH-CCF -<http://web.seg-social.pt>). Dada a restrição de divulgação pública de todos os documentos do ISS, I.P. não será possível confrontar a análise com o respetivo documento.

¹⁸ Disponível em ISS-DRH-CCF <<http://web.seg-social.pt>>. Dada a restrição de divulgação pública de todos os documentos do ISS, I.P. não será possível confrontar a análise com o respetivo documento.

3.1.1. Formação de Integração/Formação Inicial

Esta modalidade de formação ocorre quando o colaborador integra os quadros de pessoal do serviço (neste caso do Centro Distrital de Aveiro), procurando criar condições para a sua plena integração, recorrendo a *“uma formação profissional certificada de base alargada, incluindo, habitualmente, uma formação geral ou de base, seguida de uma especialização”* (artigo 15.º, Regulamento da Formação do ISS, I.P.).

Em termos práticos, os formandos recebem informação, nomeadamente, sobre as políticas/legislação aplicáveis à segurança social, sobre a estrutura orgânica e funcional do ISS e do serviço onde se inserem e sobre o seu próprio papel dentro da organização (carreira e categoria, função, condições de emprego, entre outros).

Mesmo não sendo necessária uma avaliação classificativa para o formando, no fim deste tipo de ação, os formandos e formadores deverão responder a um questionário sobre o funcionamento global do curso, a organização da ação e o desempenho do formador. Esta prática revela-se fundamental para toda a política de formação profissional interna, nomeadamente, ao nível da qualidade e relevância das ações de formação na melhoria do funcionamento do serviço. O mesmo é válido para ações de formação contínua.

3.1.2. Formação Contínua

No artigo seguinte (artigo 16.º) do regulamento da formação (RF), podemos verificar que a formação contínua *“engloba todos os processos formativos organizados e institucionalizados subsequentes à formação profissional inicial com vista a permitir uma adaptação às transformações tecnológicas e técnicas, favorecer a promoção social dos indivíduos, bem como permitir a sua contribuição para o desenvolvimento cultural, económico e social dos mesmos”*.

Segundo o artigo 12.º do decreto-lei n.º 50/98, o objetivo é atualizar as competências dos funcionários e a sua valorização pessoal e profissional, tendo em conta as *“políticas de desenvolvimento, inovação e mudança na Administração Pública”*.

a. Formação Interna

Consagrada no artigo 18.º do Regulamento da Formação, a formação interna corresponde a todos os cursos/formações promovidos pelo ISS, recorrendo ou não a entidades externas. Por outras palavras, a formação interna é planificada e depende, em cada ano civil, da resolução do Plano Anual da Formação.

Mesmo não sendo necessária uma avaliação classificativa para o formando, no fim deste tipo de ação, os formandos e formadores terão de responder a um questionário sobre o funcionamento global do curso, a organização da ação e o desempenho do formador. No entanto, existem ações em que é necessário avaliar quantitativamente os formandos. Esta prática revela-se fundamental para toda a política de formação profissional interna, nomeadamente, ao nível da qualidade e relevância para a melhoria do serviço.

b. Formação Externa

Segundo o artigo 19.º do Regulamento da Formação do ISS, I.P., a formação externa é um sistema de formação, integrado na formação contínua, promovido pelo ISS mas concebida e desenvolvida por entidades externas devidamente certificadas para o efeito.

Este tipo de formação não é enquadrado no Plano Anual da Formação (PAF), tendo igualmente importância para o desempenho funcional do colaborador. Para realizar esta formação, o colaborador deve preencher um requerimento, disponível na Intranet (<http://web.seg-social.pt>), dirigido ao dirigente máximo do serviço, devendo indicar o custo da formação, o valor das ajudas de custo, alojamento e transporte. Deve ainda anexar o programa do curso e a ficha de inscrição preenchida.

Tendo em conta a atual conjuntura económica, o pedido carece de autorização do Conselho Diretivo do ISS, tendo em conta os custos derivados da inscrição que a entidade irá suportar, ainda que seja o colaborador a tomar a iniciativa da formação. Para além de pagar a taxa de inscrição também irá pagar as ajudas de custo consagradas nos termos da lei. Quando um colaborador deseja realizar uma determinada formação, existe maior probabilidade de o seu requerimento de formação ser autorizado se recorrer à autoformação porque, como verificaremos de seguida, a entidade não terá que suportar os custos.

c. Autoformação

A autoformação é um sistema de formação, integrado na formação contínua, em que o colaborador, por iniciativa individual, participa numa formação/curso, a expensas próprias, ou seja, sem custos nem encargos para a instituição. Para este caso, o ISS apenas concede a dispensa do serviço (decreto-lei n.º 50/98, artigo 24.º).

Segundo o mesmo artigo, as ações de formação realizadas devem estar relacionadas com a área funcional do colaborador ou devem contribuir para o aumento das suas qualificações. Para a realizar, deve ser feito um requerimento, dirigido ao dirigente

máximo do serviço, solicitando autorização e especificando a natureza, a duração, a entidade que promove e o local da formação (artigo 25.º, DL n.º 50/98).

No âmbito desta legislação, o colaborador tinha direito a trinta e cinco horas de autoformação em cada ano civil, independentemente da sua carreira, correspondendo a serviço efetivo quando a mesma se realizar durante o horário laboral. Esta norma foi posteriormente alterada pelo decreto-lei n.º 174/2001, de 31 de maio, na qual se aumenta o período de horas concedidas para autoformação, procurando incentivar os colaboradores a tomar a iniciativa no que respeita às ações de formação. Atualmente, em cada ano civil, são concedidas cem horas de formação para técnicos superiores e setenta para as restantes carreiras, carecendo de aprovação pelo conselho diretivo as autoformações que ultrapassem este limite de horas (artigo 1.º, n.º 2 e 3). Após a formação, o colaborador deve entregar cópia do certificado de participação ou, no caso de não ter estado presente na formação, uma justificação da falta sob pena de ser impedido de realizar outras formações (artigo 26.º, DL 50/98).

De alguma forma, após os conhecimentos e experiências que recebi, parece claro que o legislador procurou introduzir um carácter pró-ativo nos colaboradores no que respeita às medidas sobre a política da formação profissional na Administração Pública. Como verificamos anteriormente, é importante que o colaborador perceba a importância da formação para o seu desempenho profissional e, também, como forma de melhor entender o seu papel dentro da organização.

3.1.3. Certificado Internacional de Competências em TIC (ECDL): Carta Europeia de Condução em Informática (*European Computer Driving Licence*)

Segundo informações disponíveis no *site* oficial (www.ecdl.pt), o Certificado Internacional de Competências em TIC (ECDL) foi desenvolvido pela ECDL Foundation, constituída em 1997 com o apoio da Comissão Europeia. Com sede em Dublin, integra o Conselho Europeu das Sociedades Profissionais de Informática e as Associações Europeias de Informática (ECDL Foundation, 2011). Este sistema de avaliação foi também implementado em mais de 150 países com a designação de *International Computer Driving Licence* (ICDL).

De entre as principais atividades da fundação, destaca-se a coordenação dos programas de ECDL em todos os países, a participação em projetos europeus em estreita ligação com a Comissão Europeia, a atualização do projeto tendo em conta as exigências do mercado e a garantia da qualidade na aplicação (www.ecdl.pt).

Como podemos verificar nas informações do *site*, a Carta Europeia de Condução em Informática serve para certificar as competências informáticas de um determinado trabalhador. Este projeto procura abranger as principais áreas temáticas de informática, distribuídas por sete módulos¹⁹, reconhecidas a nível curricular nos países europeus e, também, nos restantes países onde se encontra implementado o ECDL.

Os principais objetivos visam promover a melhoria da utilização dos equipamentos presentes nas entidades/empresas e aumentar a produtividade dos colaboradores como consequência da melhoria das suas competências informáticas, reconhecidas através do Certificado ECDL Core²⁰.

A certificação das competências ao nível das Tecnologias da Informação e Comunicação produz benefícios não só para os utilizadores (geralmente os trabalhadores) como também para as empresas/organizações que investem.

No primeiro caso, os utilizadores irão melhorar os seus conhecimentos ao nível das temáticas desenvolvidas em cada módulo, melhorar a sua produtividade laboral, integrar-se no contexto da “sociedade global”, desenvolver capacidades individuais que irão facilitar a alienação futura de novos conhecimentos e, por fim, uma certificação reconhecida a nível internacional.

Por sua vez, as empresas/organizações irão obter benefícios ao nível da sua produtividade. Por outras palavras, ao dotar os colaboradores de conhecimentos informáticos, a entidade conseguirá aumentar a autonomia e motivação de cada trabalhador e, conseqüentemente, uma maior rapidez no funcionamento interno que se traduzirá no aumento da produtividade e no retorno financeiro do investimento aplicado.

No contexto do Instituto da Segurança Social, este curso é promovido pelo Ministério da Solidariedade e Segurança Social, com o objetivo primordial de introduzir e reforçar as competências dos colaboradores do ISS ao nível das novas tecnologias.

Em termos práticos, os colaboradores que desejarem ter um Certificado ECDL deverão inscrever-se e realizar os exames previstos em calendário. Quando contactados pelo Interlocutor Local da Formação, os formandos serão esclarecidos sobre o local, hora e data do exame, os procedimentos a tomar e sobre a modalidade *e-learning*

¹⁹ A certificação é obtida mediante a aprovação em todos os exames (módulos): (1) Introdução à Informática, (2) Utilização do Computador e Gestão de Ficheiros, (3) Processador de Texto, (4) Folhas de Cálculo, (5) Bases de Dados, (6) Apresentações e (7) Internet e Correio Eletrónico.

²⁰ No *site* do ECDL podemos verificar exemplos dos certificados: <http://www.ecdl.pt/pt/examesecdl/certificatevalidation/Pages/certificatevalidation.aspx>

(<http://web.seg-social.pt>), disponível na Intranet do serviço, onde poderão estudar a matéria e praticar os exercícios.

3.1.4. Cursos E-learning

Segundo informações retiradas da Intranet (http://web.seg-social.pt/faqs_elearn.htm), sempre que o colaborador desejar realizar um curso que se enquadre nos termos da formação interna/externa ou autoformação, deve contactar o responsável pela formação no centro distrital (interlocutor local da formação da entidade) em que se encontra, algum elemento da equipa local de apoio ao *e-learning* ou à equipa de e-learning.

Na generalidade dos casos a inscrição dos indivíduos em formação é feita logo no lançamento do curso.

3.2. Aplicações informáticas²¹

3.2.1. Gestor de Documentos

A aplicação “Gestor de Documentos”, em formato EXCEL e ACCESS, foi criada por uma das colaboradoras no NRH, responsável pelos processos da ADSE e apoio à direção do núcleo, com o objetivo principal de permitir um maior controlo da entrada e saída de documentos, procurando a melhoria do funcionamento interno do Núcleo de Recursos Humanos (NRH).

Esta aplicação tornou-se fundamental para o bom funcionamento interno do NRH, representando uma mais-valia e consequente melhoria do seu desempenho global. De um modo geral, permite verificar a data em que determinado documento chegou, o seu estado de tratamento e o cálculo estatístico do número de documentos tratados por mês e ano.

No menu inicial da aplicação, o colaborador seleciona a função que pretende: “*registar novos dados*”, “*ver, procurar ou alterar dados registados*” ou “*imprimir estatísticas*”.

Na primeira opção, o gestor regista as informações de cada documento base de dados da aplicação. Na introdução dos dados devem constar o número do registo e a data, número e nome do funcionário, tipo de documento, estado da situação do documento (i.e. tratado ou em análise) e a identificação do gestor responsável pelo registo.

Na segunda função, o gestor pode consultar quando determinado documento foi registado ou efetuar alterações do mesmo (por exemplo, estado do documento: “*tratado*” ou “*em análise*”);

²¹ Perante as exigências de sigilo profissional, não será possível apresentar outros dados sobre as aplicações (ex.: imagens exemplificativas).

Por fim, na terceira função, “*Imprimir Estatísticas*”, é possível consultar e imprimir um documento com a estatística sobre o número de processos recebidos e tratados, com um período temporal de análise mensal ou anual.

3.2.2. NEXUS

A aplicação informática NEXUS tem duas modalidades: de *Front Office* (WebNexus) e de *Back Office* (Nexus)²². O primeiro é utilizado por funcionários e chefias na execução de funções básicas. Por sua vez, o Nexus é apenas usado pelos colaboradores afetos ao Departamento de Recursos Humanos do ISS, I.P.

Possui ligação direta a um sistema de terminais de picagem de impressão digital, que regista as entradas e saídas do serviço através de um aparelho eletrónico. Para cada situação existe um código numérico (ex.: justificação de faltas por situação de doença (código 1), questões judiciais (código 2), acompanhamento a pessoa dependente (código 3), etc.). Resumidamente, o gestor deve indicar o horário que pretende regularizar na aplicação e inserir o código que corresponde a cada situação. Se o período de ausência for superior a três horas e meia, quer seja de manhã ou de tarde, irá ter implicações no vencimento, nomeadamente, a perda do direito ao subsídio de refeição.

Na página inicial do NEXUS, para cada colaborador específico, podemos ver o calendário do mês do processamento em que cada dia tem uma determinada cor, verde ou vermelho, dependendo do tipo de situação, se regularizado ou por regularizar.

Ao selecionar um dia específico, o gestor recebe informação sobre a assiduidade do funcionário (i.e. cadastro, plano de horário, acumulado da diferença de horas extra/em falta, absentismo e movimentos diários²³). Importa referir que cada colaborador, em regra, tem um horário de sete horas diárias, com algum grau de flexibilidade, ou seja, pode entrar ao serviço até às 9h30m, devendo permanecer até às 12h. No período da tarde, deve entrar até às 14h30m e permanecer até às 16h30m. Ocasionalmente, pode haver a necessidade de fixar horário por conveniência de serviço ou pessoal.

Por fim, nesta aplicação é ainda possível a marcação de férias, permitindo visualizar o período de tempo gozado (e por gozar) do ano anterior e do atual, e os dias de férias atribuídos por prémio de desempenho. O gestor pode regularizar os dias “a vermelho”, de forma antecipada ou *a posteriori*, carecendo do respetivo formulário (ex.: pedido de

²² Toda a informação contida neste ponto é proveniente do Manual de Utilizador WEB NEXUS, Gabinete de Gestão de Informação, Unidade de Sistemas de Informação, disponível na Intranet da Segurança Social <<http://web.seg.social.pt>>.

²³ Os movimentos diários são as horas exatas em que o funcionário entrou ao serviço.

alteração/acumulação de férias ou justificação de faltas). A regularização das férias e faltas carece de despacho da chefia direta e da diretora do Núcleo de Recursos Humanos.

3.2.3. GESVEN – Sistema de Gestão de Pessoal e Vencimentos

A aplicação GESVEN²⁴ permite, por exemplo, criar e consultar uma base de dados que abrange todos os colaboradores afetos ao serviço, estabelecer um código e uma estrutura para todas as informações, manter e atualizar informação relativa às características de cada funcionário, calcular e processar as remunerações (mensal ou ocasional), emitir “Mapas Legais e de Gestão” essenciais para o processamento das remunerações, controlar o pagamento ou desconto de rubricas de validade temporária através de uma conta corrente de movimentos, emitir mensagens para os funcionários/organismos (recibo de vencimentos e mapas legais), efetuar a emissão anual dos Quadros de Pessoal e Balanço Social, entre outros.

O GESVEN tem funcionamento interativo com o NEXUS, ou seja, antes de qualquer procedimento na primeira aplicação é necessário que a assiduidade dos colaboradores seja regularizada na segunda.

Por uma questão de segurança e qualidade, esta aplicação permite, ainda, o registo dos acessos aos ficheiros através da emissão de mapa comprovante (LOG) dos referidos acessos, o controlo das atualizações à Base de Dados e a ligação aos outros sistemas informáticos já existentes antes da instalação do GESVEN. Por outras palavras, a informação relativa ao “cadastro” de cada funcionário do serviço é transferida do NEXUS para o GESVEN através de um sistema de interface, o que melhora a identificação e a produção de informação necessária ao funcionamento do NRH.

Nesta aplicação, os colaboradores estão divididos por: “colaboradores dos quadros permanentes”, “colaboradores em regime de mobilidade” e “colaboradores noutros regimes/prestações de serviço”. Cada colaborador tem um cadastro, dividido por atributos e respetivos dados (biográficos, remuneratórios, assiduidade, contratuais, etc.). A sua utilização carece da validação da *password* do utilizador, definindo, à priori, o que pode ou não fazer na aplicação (ex.: só consulta, modificação ou exclusão de dados).

Para concluir, há indicações para que da parte do colaborador exista a iniciativa e a responsabilidade de fornecer, oportunamente, qualquer informação que lhe diga respeito,

²⁴ Informação proveniente do manual de utilização da aplicação GESVEN presente no arquivo do NRH. Por ser um documento interno, não será possível comprovar a análise com a informação que consta no referido manual, exceto mediante autorização do dirigente máximo do serviço.

para que o seu gestor faça a alteração no GESVEN e, deste modo, não existam erros, por exemplo, no vencimento e, consequentemente, na execução fiscal do IRS²⁵. Se, por qualquer motivo, ocorrer um erro nos procedimentos a situação deve ser remetida para os serviços centrais para restabelecerem o acesso à aplicação.

3.2.4. GESFORMAÇÃO – Gestão de Formação

A aplicação informática GESFORMAÇÃO tem como funcionalidade a gestão da formação interna, promovida e gerida pelo Centro de Competências para a Formação (CCF). Tem ligação à base de dados do GESVEN, permitindo a partilha transversal de dados sobre os colaboradores²⁶.

É a partir do GESFORMAÇÃO que se organizam as formações internas, englobando todos os procedimentos associados à gestão dos recursos (sala, material de apoio, etc.) e à organização do “Dossier Técnico Pedagógico”. Este dossier contém o programa da ação de formação, o processo individual dos formadores e pagamentos, a lista de formandos, fichas de participação e fotocópia de documento de identificação, o regulamento da formação, o registo de presenças e as avaliações tanto da formação como da classificação avaliativa do formando (quando aplicável)²⁷.

Para concluir, esta aplicação informática é fundamental para a gestão dos recursos humanos, ao nível da formação interna, porque, para além de permitir uma melhor organização de todo o processo formativo, melhora a coordenação entre todos os organismos afetos (centros distritais, serviços centrais, ISS e CCF), servindo de apoio à elaboração de dados estatísticos, mensais e anuais, na elaboração do relatório final da formação.

4. Atividades Desenvolvidas em Estágio

Na sequência da análise orgânica e funcional da instituição onde realizei o estágio, gostaria de concluir este capítulo com a descrição das atividades realizadas no âmbito das funções afetas ao Núcleo de Recursos Humanos (NRH).

Na minha perspetiva, o contacto com o mundo profissional e com a realidade do serviço público, permitiram uma abordagem mais enriquecedora sobre a gestão pública de recursos humanos e sobre os desafios que se colocam à Administração Pública

²⁵ Por exemplo, a alteração no agregado familiar ou no número de dependentes tem efeitos sobre o IRS do colaborador.

²⁶ A informação que é transversal refere-se ao cadastro de cada colaborador – nome, data de nascimento, morada, nível de escolaridade, área de trabalho, relação profissional, etc.

²⁷ Informações retiradas do próprio dossier e da aprendizagem realizada em ambiente de estágio.

Portuguesa, num momento de contenção orçamental. Considero que a realização deste estágio curricular valorizou as minhas competências académicas, não só tendo em conta as atividades concretas do funcionamento do Núcleo mas, ainda, tendo em conta a natureza da instituição e o contexto da conjuntura económica.

No início do estágio curricular, notou-se a preocupação de efetivar a minha plena integração na instituição de acolhimento por parte da equipa do NRH, dando-me a conhecer os procedimentos internos, a estrutura orgânica e funcional, as funções de cada núcleo, sector e equipa, bem como as pessoas que iriam, direta ou indiretamente, interagir comigo.

Tal como se verifica a partir da apresentação dos procedimentos que ocorrem no NRH, desde a avaliação de desempenho, formação e gestão de pessoal, podemos concluir que existe uma relação estreita entre todos os processos internos. A partilha de informação através das aplicações informáticas aumenta a eficiência na execução dos procedimentos internos, nomeadamente, pela redução do tempo de tratamento e despacho das minutas, de processamento dos salários e de regularização do processo individual de cada colaborador.

Por fim, importa referir que a minha participação e envolvimento nas atividades esteve condicionada aos processos e às normas de sigilo profissional exigido, conhecidas e acordadas no início do estágio. Logicamente que essas normas abrangem a redação do relatório de estágio.

4.1. Atendimento no NRH

Os colaboradores afetos ao ISS, I.P. são considerados como “clientes internos”. O atendimento é feito através da receção de documentos, esclarecimento de dúvidas e/ou, por exemplo, quando o colaborador sente necessidade de contactar diretamente o núcleo a fim de resolver algum assunto.

O atendimento ao cliente interno é feito por via telefónica, presencial ou por correio eletrónico. Neste último caso, existe um serviço de atendimento aos colaboradores do ISS, I.P., designado por *CONTACTO RH*, criado pelo Departamento de Recursos Humanos do ISS, I.P., cujo objetivo é uniformizar o atendimento ao cliente e assegurar os níveis de qualidade dessa função.

Os colaboradores com acesso à Intranet (<http://web.seg.social.pt>) podem optar por utilizar o formulário eletrónico, indicando o assunto respeitante ao seu pedido (anexando

os documentos necessários) sendo, depois, reencaminhado para o serviço competente. No caso de não possuir acesso à Intranet, devem solicitar o apoio do RH do respetivo Centro Distrital, para que estes reencaminhem o pedido para as caixas de correio eletrónico identificadas. É ainda possível recorrer por FAX, quando se verifique a impossibilidade de se dirigirem ao RH, ou por telefone no caso das anteriores situações não serem concretizáveis.

De salientar o papel fundamental dos Recursos Humanos de cada Centro Distrital, neste processo de atendimento, nomeadamente no esclarecimento e comunicação de informações relativas ao funcionamento dos RH e na divulgação dos guiões de atendimento, disponíveis na Intranet.

Neste contexto, uma das minhas funções era “atender o cliente”, de forma presencial ou telefónica, procurando compreender a sua pretensão e, dentro das minhas capacidades e conhecimentos, informá-lo sobre os procedimentos que devia efetuar e/ou encaminhá-lo ao colaborador responsável por esse assunto específico. Tendo em conta os meus conhecimentos académicos e adquiridos pela experiência de estágio, fui capaz de desempenhar autonomamente esta função, principalmente as questões de direito administrativo (férias, faltas, licenças, avaliação de desempenho e formação).

4.2. Formação

Durante o estágio curricular colaborei com a Interlocutora Local da Formação, conhecendo todos os procedimentos e funções respeitantes à política de formação do ISS, I.P., podendo ainda assistir a uma ação de formação interna do curso “O Instituto da Segurança Social, I.P. e a Política de Recursos Humanos – Centros Distritais”, que decorreu entre 19 a 21 de novembro de 2012.

Esta ação de formação tinha como objetivo principal o acolhimento e a integração dos novos colaboradores do Centro Distrital de Aveiro, para que melhor conheçam a sua estrutura orgânica e funcional, as políticas de Segurança Social bem como as suas funções e o seu papel no cumprimento da missão do serviço²⁸.

De entre os temas apresentados constavam a apresentação do ISS, I.P. e do Centro Distrital - missão, valores, estrutura orgânica -, as áreas de atuação, as práticas de planeamento/gestão e a política de recursos humanos nomeadamente no que se refere ao SIADAP e à formação.

²⁸ Informação retirada do programa do curso. Não foi concedida autorização superior para divulgação do documento, salientando as normas de sigilo impostas.

No âmbito da modalidade “formação contínua”, também me foi permitido assistir a uma ação de formação interna sobre as novas regras aplicáveis ao Rendimento Social de Inserção. Esta ação teve uma duração de vários dias, para que todos os colaboradores afetos a esta função²⁹ tomem nota das novas regras e, desta forma, não cometam erros no desempenho da sua função.

No fim de cada ação, os formandos preenchem um inquérito anónimo cujo objetivo era o de avaliar a formação e o(s) formador(es) através de uma escala de correspondência tendo em conta o seu grau de satisfação/concordância. As questões colocadas relacionavam-se, por exemplo, com a utilidade da formação para a sua função específica, pontualidade e competência do formador, entre outros.

Durante a realização do estágio, segui de perto todos os processos associados à realização dos exames de ECDL, sob a responsabilidade da Interlocutora Local da Formação. De notar a importância de, no primeiro contacto com os colaboradores, se incentivar a realização dos exames, realçando a sua importância no que respeita ao seu desempenho e como uma valorização das suas competências individuais.

Particpei na elaboração dos mapas mensais sobre a autoformação onde deveriam constar os dados do colaborador, dados do curso (nome, data, duração) e o deferimento (ou indeferimento) do processo. A partir das informações provenientes nos mapas, o Núcleo de Formação e Desenvolvimento de Competências (NFDC) consegue atingir maior eficácia na elaboração do relatório anual da formação e, por consequente, do Plano Anual de Formação do ano seguinte.

De uma forma geral, colaborei na organização de todas as ações de formação, internas ou externas, acompanhando de perto todos os procedimentos a efetuar, desde a organização do “*Dossier técnico pedagógico*”, a preparação da sala de formação e dos materiais requisitados, divulgação do curso e convocação, até à entrega dos certificados de participação e seu arquivamento.

4.3. Avaliação de Desempenho

Aquando da definição e contratualização dos objetivos e competências, as fichas de avaliação inerentes ao Sistema Integrado de Gestão e Avaliação da Administração

²⁹ A maioria dos formandos fazia parte da equipa de atendimento, distribuída pelos vários postos de atendimento do distrito.

Pública (SIADAP) devem ser entregues no Núcleo de Recursos Humanos (NRH)³⁰ para verificação de irregularidades e introdução dos dados na aplicação GESVEN³¹.

Para além de assumir a função de retificação das fichas, estive também envolvida na introdução das informações relativas ao número de objetivos acordados, data e assinatura da contratualização e da homologação, numa base de dados em formato Excel, criada para essa monitorização.

As alterações introduzidas no SIADAP no âmbito do Orçamento de Estado para 2013 (lei n.º 66-B/2012), fizeram suspender o processo de avaliação de desempenho de 2012 em alguns organismos públicos. Estando o ISS, I.P., alheio ao Programa de Redução e Melhoria da Administração Central do Estado (PREMAC), e não sendo possível, atempadamente, contratualizar os parâmetros de avaliação dos colaboradores, a execução do sistema de avaliação respeitante a 2012 no Centro Distrital de Aveiro foi anulada. Assim, em 2013 foi iniciado um novo processo de avaliação que será concluído em 2015, para SIADAP 2 e 3, no qual tive a possibilidade de colaborar, nomeadamente na receção e organização das fichas de avaliação bem como na verificação da sua regularidade.

4.4. Outras Atividades

Apesar de a minha análise se centrar, mais especificamente, na questão da formação e da avaliação de desempenho, tive oportunidade de colaborar em outras atividades que fazem parte das tarefas diárias do NRH.

Frequentemente colaborava com as funcionárias responsáveis pela gestão de pessoal, por exemplo, no envio, tratamento e organização de documentos.

Por solicitação de uma colaboradora do NRH, consultava o arquivo a fim de arquivar ou procurar processos de colaboradores. Logo no início de janeiro de 2013, foi necessário arquivar dossiês e outros documentos, de forma a libertar espaço nas salas permanentes de funcionamento do RH (i.e.: nos gabinetes ocupados pelo exercício das funções comuns do NRH). Assim, nos gabinetes só permaneceram documentos relativos ao ano de 2013 e 2012. Esta atividade permitiu-me conhecer de que forma são geridos e conservados processos antigos bem como a sua relevância futura.

³⁰ Como entidade que recebe e regista os dados.

³¹ Para efeitos informativos na gestão dos recursos humanos do Centro Distrital de Aveiro.

CAPÍTULO II - GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

A pertinência de elaborar um capítulo sobre gestão de recursos humanos deve-se, sobretudo, ao facto de procurar compreender todos os processos e regulamentos que ocorrem e são cumpridos num departamento de recursos humanos. Para além de descrever as atividades afetas ao Núcleo de Recursos Humanos (NRH) do ISS, é ainda relevante perceber a razão de certos procedimentos e opções.

Deste modo, neste capítulo do relatório do estágio irei, primeiramente, analisar dois modelos de gestão (modelo burocrático e *New Public Management*) e, de seguida, especificar com o contexto da Administração Pública portuguesa.

1. Modelos de Gestão

Para melhor compreender a gestão de recursos humanos devemos, primeiramente, contextualizar as práticas e procedimentos com os respetivos modelos de gestão e, logicamente, no período temporal.

Como iremos verificar, ambos os modelos consagram medidas sobre o papel dos trabalhadores no contexto organizacional. Segundo Rocha (2010: 17), paralelamente à separação entre poder político e Administração no contexto da revolução francesa, criou-se o estatuto de funcionário público, conferindo-lhe direitos e deveres previstos na lei. Este modelo clássico/estatutário da gestão de recursos humanos, segundo Rocha (2010: 17), corresponde a um avanço significativo em relação ao nepotismo e arbitrariedade dominante na época. É perante esta mudança de paradigma que apresento dois modelos de gestão, particularmente opostos e, ao mesmo tempo, com um objetivo semelhante: tornar a Administração Pública mais eficaz.

1.1. Modelo Burocrático

Segundo Chiavenato (2003: 258), a teoria da burocracia surgiu na década de 1940 perante, por exemplo, a necessidade de racionalizar o modelo organizacional e o comportamento dos agentes, tendo em conta a dimensão e a complexidade crescente das empresas durante a revolução industrial.

O modelo burocrático proposto por Max Weber compreendia dez características específicas que, quando aplicadas, iriam gerar maior eficiência e racionalização nos processos organizacionais (Chiavenato, 2003: 262-266). De entre essas características

temos a legalidade das normas, a formalidade comunicacional, a divisão do trabalho, a impessoalidade nas relações, a hierarquia e autoridade, procedimentos padrão e rotinas, a especialização, profissionalização e a meritocracia e, por fim, a previsibilidade no funcionamento organizacional.

No que se refere aos recursos humanos, o modelo burocrático foi concebido de forma a reduzir o atrito interpessoal mediante a especificação restrita de cada função/cargo, especializar os colaboradores através de formação e a criação de carreiras profissionais tendo em conta o seu mérito/competência. Assim, o colaborador deve conhecer as suas funções dentro da organização, as suas responsabilidades e limites de atuação perante uma hierarquia imposta (Chiavenato, 2003: 266).

Merton (citado por Chiavenato, 2003: 268-272) identificou as disfunções do modelo proposto por Weber, referindo que não tomou atenção às consequências imprevistas, questionando a ideia da completa racionalidade e formalismo no seio das organizações. Em primeiro lugar, apontou para o facto de o funcionário se tornar especialista, não na função mas nas regras que lhe são subjacentes. Assim, para os burocratas, o objetivo parece ser o cumprimento das normas e nem tanto a estratégia organizacional (Merton, citado por Chiavenato, 2003: 268-269).

Outras disfunções apresentadas por Merton referem-se à exigência de documentar todas as decisões e procedimentos provocando um excesso de formalismo e de ‘papéis’. A rotina e a previsibilidade das funções leva a que os funcionários se sintam protegidos face a essa estabilidade e, por consequência, rejeitem tudo que implique mudança ou inovação na forma como executam a sua função. Esta conformidade com o que lhes é exigido pelo superior hierárquico poderá provocar efeitos na própria personalidade do indivíduo, retirando-lhe oportunidade de mostrar iniciativa ou criatividade (Merton, citado por Chiavenato, 2003: 270).

Por fim, gostaria de referir outra disfunção apontada por Merton que se refere à relação funcionário-cliente. Como refere, o funcionário focalizado em normas e procedimentos internos, distancia-se das exigências do público que, neste caso, poderão representar uma ameaça à sua estabilidade laboral.

Também Richard Hall (1963: 33) analisou o modelo burocrático de Weber, acrescentando na análise, seis dimensões que iriam categorizar o grau de burocratização de uma determinada organização. Essas dimensões são: “*divisão do trabalho baseado na especialização funcional, hierarquia de autoridade, sistema de regras e regulamentos,*

formalização das comunicações, impessoalidade no relacionamento entre as pessoas, seleção e promoção baseadas na competência técnica”.

Perrow (Chiavenato, 2006: 276) refere que os erros apontados ao modelo burocrático não se devem à sua formulação mas sim à sua inadequada aplicação prática. Por outro lado, os opositores a este modelo, como Katz e Kahn (in Chiavenato, 2003: 277) apontam para o excessivo racionalismo e a não consideração do ambiente contextual em que a organização se insere.

1.2. *New Public Management* (NPM)

O modelo de gestão *New Public Management* – ou Nova Gestão Pública - surge no contexto da necessidade de reforma administrativa, enfatizando a necessidade de tornar a AP mais eficiente e ativa, quebrando com os fundamentos do modelo burocrático (Rodrigues e Araújo, 2005: 1).

Segundo Warrington (1997: 4), a conceção deste novo paradigma pretendia colocar a AP ao serviço dos cidadãos e da sociedade, de uma forma mais eficiente e transparente, coordenada por pessoas competentes e com sentido de responsabilidade.

Na perspetiva de Rodrigues e Araújo (2005: 2), este novo paradigma surgiu devido à falta de enquadramento do modelo tradicional perante as mudanças sociais, económicas e políticas. Citando Korpi (2000) e Damgaard (1997), os autores referem que os governos depararam-se com a contestação sobre a forma excessiva como intervinham na sociedade, através das instituições e da regulação, representando um obstáculo ao desenvolvimento (Rodrigues e Araújo, 2005: 2).

Em termos práticos, a NPM introduz mecanismos de mercado e procedimentos da gestão privada na resolução dos problemas da AP (Rodrigues e Araújo, 2005: 2). De cariz neoliberal, a NPM foi o paradigma de referência na reforma do Estado nos Estados Unidos da América (Carapeto e Fonseca, 2006: 26). Possui um cariz de reforma institucional, devido à introdução de mecanismos de mercado, mas também administrativo, tendo em conta o reforço da responsabilidade, da melhoria da qualidade e da redução da despesa. Greve e Jespersen (1999, citados por Carapeto e Fonseca, 2006: 26) consideram que a evolução e aplicação do modelo permitiram a introdução de outras variáveis, como seja a avaliação de desempenho, o envolvimento dos clientes e os códigos de ética.

Christopher Hood (1995, 95-97) identifica sete elementos caracterizadores deste modelo de gestão. Resumidamente, em primeiro lugar, exige-se (1) profissionalismo na

gestão de topo. O responsável pelo organismo deverá ser gestor, e não político, tomando liberdade e responsabilidade pelas decisões.

Em segundo lugar, o (2) desempenho deve ser medido, mediante a fixação de objetivos e o reconhecimento do mérito (Rocha, 2010: 29). De seguida, neste paradigma é colocado (3) ênfase nos resultados e a (4) descentralização por unidades orgânicas capazes de se autogerir. A aplicação de mecanismos de gestão privada conduz ao sentido da (5) competição, de modo a baixar custos e a aumentar a exigência na qualidade. Por fim, é ainda defendida (6) a adoção de medidas de gestão empresarial, procurando a flexibilidade contratual, e (7) a racionalização os custos tendo em conta os benefícios esperados – “fazer mais com menos”.

Em termos orgânicos, segundo Rodrigues e Araújo (2005: 3), o Estado passa a ser apenas o financiador e regulador, no que se refere à constituição legal da atividade administrativa. A descentralização e, consequente, maior autonomia da estrutura administrativa facilita o controlo sobre as atividades dos gestores públicos, o seu sentido de responsabilidade na prossecução dos objetivos organizacionais e na melhoria da qualidade do respetivo serviço/organismo.

Segundo considerações de Rocha (2010: 30), ao nível da gestão de recursos humanos, a NPM advoga a flexibilidade salarial, ou seja, a remuneração é decidida pelo organismo em particular. Foi, também, no contexto deste modelo de gestão que se introduziram sistemas de avaliação de desempenho e os contratos a prazo na administração pública.

1.3. Reforma Administrativa

Como vimos na análise anterior, o modelo clássico caracteriza-se pela rigidez na hierarquia, na especialização, nos processos e, entre outros, na garantia do emprego para a vida (Rocha, 2010: 31). Por sua vez, a NPM incorpora práticas da gestão privada na gestão pública, de forma a racionalizar os processos e a incutir o sentido de competitividade que, por consequência, aumentaria a qualidade dos serviços prestados.

Na perspetiva de Carapeto e Fonseca (2006: 25), a abordagem mais gestionária introduzida na administração pública deve-se, sobretudo, aos constrangimentos financeiros. Assim, começou a introduzir-se as técnicas da gestão privada, a desregulação, a delegação de competências e a preocupação com a eficiência e eficácia do serviço e de aproximação ao cidadão (Bilhim, 2001: 80).

No contexto dos modelos de reforma administrativa, passou-se de uma administração rigidamente organizada, como processo *top-down* e que evitava qualquer participação dos

cidadãos nos assuntos, para uma administração descentralizada, com práticas de gestão privada, orientada para os resultados e para o cidadão (Carapeto e Fonseca, 2006: 28).

Citando Bilhim (2001: 82) menciona o conceito da cidadania introduzido nos processos de gestão, como a valorização do serviço público orientado para servir os cidadãos e a sociedade. Deste modo, na perspectiva de Sousa (2011: 188), a principal preocupação da gestão pública deverá ser a responsabilidade, representatividade e *accountability*, tornando o Estado como “*organizador da acumulação de capitais, regulador-integrador das diferenças e oposições, promotor dos compromissos e alianças entre classes, reprodutor das relações sociais (...)*”.

2. Gerir Pessoas

Quando pensamos nas características do *New Public Management*, para além de todas as adaptações no serviço público, a avaliação e a recompensa pelos desempenhos ainda hoje vigoram. Contudo, Rainey (citado por Rocha, 2010: 33) sublinha a dificuldade de, efetivamente, se recompensarem os bons desempenhos. É preciso existir confiança no seio da organização, implica a adoção de rigorosos indicadores diferenciadores de desempenho e, por último, é preciso financiamento que permita a subida salarial para os trabalhadores que recebam distinção de mérito (Rocha, 2010: 33).

Toscano (2012: 237) defende que as organizações devem implementar mecanismos que, efetivamente, integrem, motivem e reconheçam o valor dos seus funcionários. Na sua opinião, a gestão de recursos humanos deve procurar a eficiência, estabelecendo ligação estreita com os colaboradores e dirigentes, para que estes compreendam a sua função, as mudanças que possam surgir, bem como a estratégia organizacional.

Cunha, et al., (2010: 59) definem a gestão de pessoas como as “*políticas, práticas e sistemas que influenciam o comportamento, as atitudes e o desempenho dos membros da organização no sentido de aumentar a competitividade e a capacidade de aprendizagem da organização*”.

Segundo os autores gerir recursos humanos é conhecer as necessidades organizacionais sobre pessoal, atrair talentos, formar e desenvolver competências funcionais, gerir a sua carreira, avaliar o seu desempenho e reconhecer valores (Cunha, et al., 2010: 59). Na sua opinião, uma boa gestão dos recursos humanos traduz-se em vantagem competitiva se for capaz de atrair pessoas competentes, enquadrá-las na

estratégia organizacional, tendo em conta o meio envolvente (tendências socioeconómicas, políticas e concorrenciais) (Cunha, et al., 2010: 61-63).

Para Rocha (2010: 104) o baixo rendimento organizacional depende apenas da formação e da motivação, seja pela falta de esclarecimento do trabalhador sobre a sua função, o nível salarial ou pela falta de reconhecimento pelo bom desempenho. Assim, Toscano (2012: 238) defende que, mesmo perante a falta de orçamento para recompensas, os bons projetos e desempenhos devem ser reconhecidos de forma a motivar os colaboradores e, deste modo, aumentar a eficiência e a produtividade.

Para terminar, no caso da gestão pública, Rocha (2010: 113) indica quatro instrumentos de motivação: trabalho, dinheiro, recompensas informais e formais.

No primeiro caso, a motivação no trabalho pode gerar-se através da participação nos processos de decisão, pelo aumento do sentido de responsabilidade, pelo alargamento de funções (evitar a rotina), adequar as funções e recompensas a cada pessoa e verificar a relação entre metas individuais com organizacionais (Rocha, 2010: 113)

Em segundo lugar, a recompensa económica continua a ser o principal fator de motivação. Mas devemos perceber se é da preferência do funcionário. Por outro lado, a recompensa em dinheiro implica um aumento do rendimento. E, conseqüentemente, para o rendimento ser maior é necessário que o seu esforço também aumente (Rocha, 2010: 113).

Por fim, a recompensa informal pode tomar forma de reconhecimento público ou social, com a entrega de um documento oficial e comprovativo (medalhas, diplomas, condecoração). As recompensas formais devem ser justas, igualitárias e publicadas.

3. Os Recursos Humanos na Administração Pública Portuguesa

“A modernização da Administração Pública passa muito em especial pelas pessoas que a compõem, através da adaptação a novos princípios, novos comportamentos e a novos métodos de trabalho, associados às novas formas de organização” (DGAEP, 2013).

3.1. Reforma Administrativa em Portugal

Segundo Carapeto e Fonseca (2006: 29) o contexto político do Estado Novo traduziu-se na centralidade das decisões, funcionários como executores de ordens superiores e o comportamento dos cidadãos deveria ser de aceitação. Segundo Barreto (2000, citado por Carapeto e Fonseca, 2006: 29) o 25 de abril de 1974 e a entrada de Portugal na CEE, em

1986, reforçaram a garantia de direitos sociais como a participação pública nas decisões políticas.

Para Araújo (2005: 2) a reforma administrativa em Portugal não foi idêntica à que ocorreu nos países da OCDE. O Estado Social só foi consolidado na década de 70, através da criação do sistema de saúde universal, educativo e de segurança social, entre outros. Contudo, como refere o autor, este alargamento das funções do Estado não se refletiram na administração (Araújo, 2005: 2).

A instabilidade política e governativa, a falta de coerência e de uma liderança forte inviabilizaram a efetiva aplicação de medidas estruturantes até à década de 80, passando apenas por algumas mudanças como os estatutos dos funcionários e de dirigentes ao nível do recrutamento e das carreiras, e a criação de duas estruturas de formação: o Instituto Nacional de Administração (INA) e Centro de Estudos e Formação Autárquica (CEFA) (Araújo, 2005: 3).

Amendoeira (2000: 189) refere que apenas com o programa do X Governo Constitucional (1986 - 1987) se prosseguiu com a efetiva aplicação de medidas com vista à modernização da administração, tomando como prioritário a desburocratização e a gestão pública. Por outras palavras, procurou-se promover a participação social e a racionalização/simplificação dos processos administrativos (Amendoeira, 2000: 191). Na sua análise, a autora destacou as medidas que se repetiram nos programas governativos, entre elas, a desburocratização do serviço público, a motivação e qualificação dos funcionários, descentralização e qualidade na prestação do serviço.

Para além da introdução de tecnologias e meios informáticos, a realização de auditorias internas e externas tornou-se prática regular de forma a controlar a legalidade dos processos e a própria gestão dos serviços, tendo em conta os objetivos e resultados alcançados. Alguns serviços foram descentralizados, ou até mesmo privatizados. Por fim, segundo Amendoeira (2000: 192) a qualidade traduzia-se, entre outros aspetos, no atendimento “humanizado”, na satisfação do utente, na diminuição/ausência de erros e reclamações.

3.2. Evolução dos Efetivos

Na análise de Rocha (2010: 75-77) sobre os dados estatísticos acerca da evolução do número de funcionários concluiu-se que, entre 1968 e 1979, o número de funcionários públicos aumentou de 155 mil para 372 mil, continuando a aumentar, embora com menos expressão, até 2005. Este crescimento acentuado é explicado, em parte, pela integração

de funcionários provenientes das ex-colónias e que, segundo Araújo (2005: 2) eram cerca de 49 mil.

O crescimento no número de efetivos destacou-se no setor da saúde e educação, representando em 2010, dois terços do total da administração central. Assim, segundo Rocha (2010: 73), para além das medidas de reforma, o Estado Social continuou a crescer.

Segundo os dados presentes no quadro 4, provenientes da “*Síntese Estatística do Emprego Público*” da Direção-Geral da Administração e Emprego Público (DGAEP), referente ao segundo trimestre de 2013, podemos verificar que desde 31 de dezembro de 2011 até 30 de junho de 2013 saíram da função pública 36855 trabalhadores.

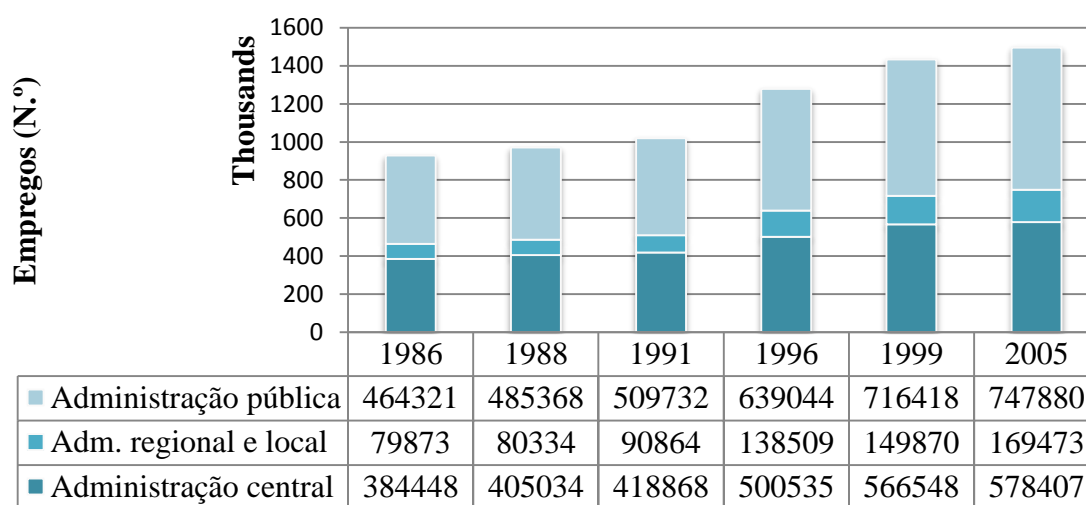
Quadro 4 – Emprego nas administrações públicas por subsectores.

Unidade: postos de trabalho	31 dez 2011	31 dez 2012	30 jun 2013 (p)		Variação jun-13/dez-12		Variação jun-13/dez-11	
			N.º	%	N.º	%	N.º	%
Administrações públicas	611 801	584 228	574 946	100	-9 282	-1,6	-36 855	-6
Adm. central	458 353	436 103	428 187	74,5	-7 916	-1,8	-30 166	-6,6
Adm. regional e local	153 448	148 125	146 759	25,5	-1 366	-0,9	-6 689	-4,4
Adm. Regional dos Açores	15 177	14 837	14 888	2,6	51	0,3	-289	-1,9
Adm. Regional da Madeira	17 512	17 095	16 861	2,9	-234	-1,4	-651	-3,7
Adm. Local	120 759	166 193	115 010	20	-1 183	-1	-5 749	-4,8

Fonte: Síntese Estatística do Emprego Público (SIOE), DGAEP, agosto de 2013.

O Observatório do Emprego Público (OBSEP) da DGAEP publicou em 2009 um documento oficial sobre as estatísticas do mercado de trabalho referentes ao emprego público. A partir dos dados disponíveis no gráfico 1, podemos concluir que a Administração Central é a que possui mais funcionários e que, desde 1986 até 2005, todas tiveram um aumento particularmente significativo entre 1991 e 1996. Esta dimensão da Administração Central revela, na perspetiva de Rocha (2010: 74), a centralização das funções do Estado.

Gráfico 1 - Emprego na Administração Pública Portuguesa, de 1986 a 2005.



Fonte: “A Década – emprego público em números”, OBSEP - DGAEP, dezembro de 2009, pp. 6.

Segundo Mozzicafreddo e Gouveia (2011: 31-42), no âmbito do processo da reforma administrativa também se considerou a necessidade de reduzir o número de funcionários. As medidas aplicadas têm que ver com a reorganização de funções e/ou organismos e pela limitação no recrutamento externo. Na sua abordagem, concluíram que a diminuição no número de efetivos desde 2005, não se deveu tanto à fusão ou reestruturação orgânico funcional mas à criação de uma “*administração paralela e indireta, como os institutos públicos, entidades empresariais públicas, agências de regulação e fundações ou parcerias público-privadas, como forma de reduzir o peso orçamental com o custo dos funcionários*” (Mozzicafreddo e Gouveia, 2011: 31).

3.3. Sistema de Carreiras e Contratos de Trabalho em Funções Públicas

A lei n.º 12-A/2008, referente aos regimes de vinculação, carreiras e remunerações dos trabalhadores da AP, veio introduzir significativas alterações nos contratos da função pública, muito associado aos processos de reforma e de modernização administrativa.

Como verifica Rocha (2010: 49) esta legislação veio substituir as nomeações pelos contratos de trabalho em funções públicas. As categorias e carreiras profissionais foram reduzidas, passando a contemplar apenas funções técnicas, administrativas e

operacionais. Tendo em conta o orçamento disponível, as subidas de categoria ficam dependentes do resultado da avaliação de desempenho e/ou de decisões de gestão (Rocha, 2010: 49).

Para Mozzicafreddo e Gouveia (2011: 39) o regime anterior valorizava a antiguidade ao invés da competência, acentuava indiferença perante os maus desempenhos, acabando por restringir a iniciativa individual. Como referem os autores, estas mudanças aproximam as características laborais entre setor público e privado.

No que se refere à esfera contratual, a nomeação fica restringida aos cargos soberanos e de autoridade, valendo como regra os contratos de trabalho em funções públicas. As nomeações definitivas passam para contratos por tempo indeterminado. Para contratos celebrados depois de 2009 em carreiras não especiais, entra em vigor um período experimental de 90 a 240 dias e os contratos a termo resolutivo terão duração máxima de três anos, renovável duas vezes por mútuo acordo (Mozzicafreddo e Gouveia, 2011: 40).

É de referir ainda os processos de mobilidade que, pesem os termos legais, representam uma medida de reorganização dos serviços do Estado. Na Administração Pública portuguesa existem dois tipos de mobilidade previstas a lei 12-A/2008: externa (art.º 58.º) e interna (do art.º 59.º ao 65.º). Moura e Arrimar (2010: 185), na sua interpretação da lei, referem que apenas quando existe interesse público há lugar à execução de um processo de mobilidade para os trabalhadores com relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado. O trabalhador apenas é colocado em regime de mobilidade se no mapa de pessoal constar a previsão de necessidade de colocação na função correspondente (Moura e Arrimar, 2010).

Para concluir, é de notar a preocupação em simplificar e a flexibilizar o regime de carreiras e as regras de recrutamento. Embora não sendo aplicável a todos os organismos do Estado (ex.: Forças Armadas, GNR), segundo Mozzicafreddo e Gouveia (2011: 41) o legislador pretendeu ainda a valorização da avaliação de desempenho, da iniciativa individual e o alinhamento com as normas contratuais dos trabalhadores do setor privado.

CAPÍTULO III – FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Tanto a formação como a avaliação de desempenho foram as áreas onde estive mais envolvida durante o estágio curricular. Deste modo, penso ser crucial desenvolver um enquadramento teórico sobre cada tema para melhor analisar as razões que justificam a adoção deste tipo de práticas no âmbito do serviço público.

De seguida, iremos ver de que forma é que a formação se tornou num instrumento fundamental para a estratégia das organizações e se enquadrada na política de qualidade dos serviços públicos.

1. Formação Profissional e Capital Humano

Segundo Figueiredo (2011: 29), perante um mercado cada vez mais competitivo, as organizações devem ser capazes de reagir e se adaptar. Na sua opinião, é fundamental apostar nas competências e comportamentos dos colaboradores, encarando-os como elementos fundamentais na resposta eficaz às pressões externas (Figueiredo, 2011: 29).

Na mesma perspetiva, Marques (2006: 26) salienta as alterações no mercado como desafios às organizações, perante a necessidade de modernizar e estabelecer redes de comunicação. Cardoso (no date, in Marques, 2011: 26-27), apelida esta nova era de *mentefatura*, substituindo o legado da manufatura, perante a exigência de mão-de-obra qualificada e criativa, reforçando a importância da aplicação de sistemas de formação contínua.

Matos e Lopes (2008: 234) defendem que o conhecimento já era reconhecido pelas organizações como algo fundamental. O desafio está em gerir esse fator de forma a criar vantagem competitiva. Para tal, é necessário que se crie um “*clima de inovação e criatividade*”, que deve ser incluído nos parâmetros da cultura organizacional (Matos e Lopes, 2008: 234). Quando o conhecimento é utilizado como “*propriedade das organizações*” será reconhecido como capital intelectual se, e apenas se, existirem condições para os indivíduos colocarem o seu saber ao serviço da organização. Perante as considerações dos autores, a gestão desse capital, integrado em todos os processos alheios à organização, é fundamental para garantir inovação (Matos e Lopes, 2008: 234).

No contexto português, segundo o balanço feito em abril de 2013 sobre as medidas da “Estratégia Europa 2020”, desde 2000 até 2012 a taxa de diplomados do ensino superior aumentou cerca de 16% (de 11,3% para 27,4%) (Governo de Portugal, 2013: 17-18). Segundo o que é descrito no documento, este resultado é consequência de medidas no

âmbito da ação social, com a atribuição de bolsas de estudo, e de educação procurando combater o abandono escolar. Outras medidas como, por exemplo, a iniciativa *Novas Oportunidades*, permitiram reorientar alunos de forma a combater o insucesso/abandono escolar e a melhorar as competências educativas e profissionais de adultos com pouca escolaridade (Ministério da Educação, 2007: 21).

2. Técnicas de Formação

Cabrera (2006: 168) define o conceito de formação como um “*conjunto de experiências de aprendizagem planeadas por uma organização, com o objetivo de induzir uma mudança nas capacidades, conhecimentos, atitudes e comportamentos dos empregados no trabalho*”. Na sua abordagem, Cunha, et al., (2012: 383) identificam a formação como um meio de alinhar os objetivos organizacionais com os individuais e, desta forma, garantir o empenho e a motivação dos colaboradores (ex.: realização pessoal, empregabilidade, etc.).

Cunha, et al., (2012: 383) distinguem a formação tendo em conta a área que se pretende intervir: saber saber, saber fazer ou saber ser e estar. O primeiro caso, restringe-se aos conhecimentos necessários para o desempenho da função e às capacidades cognitivas. Quando a formação se baseia em delegar capacidades técnicas alheias à função, então falaremos de saber fazer. Por fim, pode existir a necessidade de formar/alterar comportamentos, tendo em conta a função específica ou códigos de conduta (Cunha, et al., 2012: 383).

Segundo Cabrera (2006: 187) existem seis princípios sobre a aprendizagem que devem ser considerados na elaboração de qualquer plano de formação. Em primeiro lugar, as (1) pessoas devem conhecer os objetivos que devem alcançar e o respetivo grau de concretização. O comportamento dos líderes pode influenciar outros comportamentos, visto que também (2) é possível aprender através da observação. Por outro lado, (3) os indivíduos que estão, constantemente, em contacto com novos conhecimentos têm mais facilidade em aprender. Em quarto lugar, o formador pode dividir a ação de formação em componentes progressivas. Essa divisão pode ainda ser feita tendo em conta a (5) duração e tipo de aprendizagem. Por fim, é necessário (6) estabelecer feedback de forma a ajustar comportamentos tendo em conta o resultado da formação.

Resumidamente, o método da formação depende do objetivo que se pretende: transmitir conhecimentos e/ou promover atitudes e capacidades interpessoais (Cunha, et al., 2012: 401). Depende ainda do espaço - local físico ou uso das novas tecnologias (e-

learning) e do tempo. Esta última variável refere-se à pretensão de organizar uma ação de formação tendo em conta experiências passadas, presentes ou perante cenários futuros como, por exemplo, alterações legislativas que irão ser aplicadas a partir de janeiro de 2014 (Cunha, et al., 2012: 401).

Dolan, et al., (citado por Cunha, et al., 2012: 403) refere alguns métodos apropriados para cada situação. Na sua perspetiva, o método presencial é indicado para incutir competências fundamentais. O *coaching* ou mentoria adequam-se em formações para desenvolver competências interpessoais e, por fim, o método por e-learning serve para conhecimentos básicos.

3. Formação e Gestão Estratégica

Também no setor público se notou a necessidade de modernização e de adaptação às exigências do novo mercado, dinamizando políticas públicas direcionadas para a “*economia do conhecimento*” e integrando sistemas de formação profissional na estratégia de gestão (Marques, 2006: 28).

Na opinião de Toscano (2012: 236-238), a gestão de recursos humanos deve, em primeiro lugar, servir para identificar e aproveitar as qualidades e competências de cada indivíduo. Na sua abordagem, encara os processos de formação como um investimento que deve ser feito no âmbito da estratégia organizacional. De igual forma, Nunes (2011: 194) encara a formação, em especial a contínua, como um instrumento estratégico essencial para a eficácia de aplicação dos processos alheios à reforma administrativa.

Perante as considerações de Caetano (in Madureira e Rodrigues, 2006: 162), podemos considerar que as medidas inerentes à reforma administrativa devem ser geridas de forma a motivar e promover a participação dos funcionários e dirigentes. Desta forma, mais facilmente irão adaptar-se e compreender as mudanças ao nível orgânico-funcional (Madureira e Rodrigues, 2006: 166). Como refere Nunes (2011: 194), o grau de adesão e participação de todos os agentes é fundamental para o sucesso da reforma administrativa.

Cunha, et al., (2012: 392-395), na sua análise sobre a política de formação, abordam os benefícios que as ações formativas poderão ter tanto para o colaborador como para a organização. No primeiro caso, ao integrarem uma empresa os trabalhadores recebem uma formação inicial cujo objetivo será o de conhecer a entidade ao nível dos regulamentos, objetivos, comportamentos, cultura organizacional e, logicamente, das suas funções (Cunha, et al., 2012: 392).

Quando o colaborador já está inserido na empresa, é importante que receba formação contínua tendo em conta as mudanças tecnológicas e de mercado, a competição ao nível do capital intelectual e, por exemplo, perante uma situação de mudança de categoria/carreira (Cunha, et al., 2012: 393). Os autores consideram que a formação ao longo da carreira irá aumentar o seu valor no mercado de trabalho, a sua empregabilidade e poder de negociação com a empresa.

Na perspetiva organizacional, existem duas opções: formar quem está vinculado ou recrutar quem já tem essas competências. Cunha, et al., (2012: 394) consideram que a formação promove o bom desempenho, dotando os colaboradores/formandos de capacidade de adaptação e compreensão face aos desafios. Assim, a organização deve encarar a formação como um investimento porque, para além de requerer recursos financeiros, serão necessários recursos humanos capazes de ensinar/aprender novos métodos de trabalho/conhecimentos teóricos.

Cunha, et al., (2012: 407) referem que um sistema de formação pode ser entendido através de um ciclo – o ciclo de formação -, que se inicia a partir da identificação das necessidades de formação, passando para a programação e execução das ações formativas e terminando com a avaliação de todo o processo.

Em primeiro lugar, é necessário elaborar um diagnóstico organizacional, ou seja, verificar os recursos materiais, humanos e financeiros e, a partir daqui, planear a formação (onde, como e quando). Segundo os autores, fatores como inovação tecnológica, alterações legais, acidentes de trabalho, perda de clientes, falhas na produção, conflitos interpessoais, entre outros, justificam a necessidade de intervenção por meio de planos de formação ao nível organizacional, operacional ou individual (Cunha, et al., 2012: 409-410).

Aquando a elaboração do programa da formação, deve-se salvaguardar a clareza dos objetivos que, efetivamente, sirvam de solução para as necessidades verificadas (Cunha, et al., 2012: 409-410).

4. Formação Profissional na Administração Pública

4.1. Evolução dos Processos de Formação

Durante a década de 60, a maioria dos países da OCDE levava a cabo processos de reforma administrativa, onde se incluíam ações de formação no serviço público, subjugando o peso excessivo e os fundamentos do Estado Social e da administração tradicional (OCDE, 1997: 7).

Segundo Rocha (2010: 178), antes da segunda metade da década de 60, não existia qualquer medida sobre sistemas de formação profissional aplicada na AP portuguesa. A única preocupação do funcionalismo público era a de que os funcionários compreendessem as “*rotinas administrativas*” e as executassem, ou seja, a formação provinha da experiência profissional (Rocha: 2010: 178). Só com a implementação do III Plano de Fomento, em 1968 até 1973, e com a construção do *Welfare State*, se verificaram medidas concretas que evidenciavam a necessidade de desenvolver ações de formação que melhorassem o desempenho dos funcionários, nomeadamente no que respeita às políticas sociais (Rocha, 2010: 178).

Marques (2006: 150) identifica a mudança de regime político, devido à revolução de 25 de abril de 1974, e a entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia, em 1986, como dois acontecimentos que influenciaram a política de formação profissional. Na opinião de Rocha (2010: 179), o país possuía uma função pública desqualificada e desmoralizada, sendo necessário quebrar com a conceção tradicional dominante no seio da AP.

A concretização de uma política de formação profissional na Administração Pública só se tornou efetiva em 1979 com a criação do Instituto Nacional da Administração (INA) e do Centro de Estudos e Formação Autárquica (CEFA) (Rocha, 2010: 179). Segundo Rocha (2010: 179), em 1976 criou-se o Departamento Central do Pessoal (DCP) que, na década de 80, tornou-se no Centro de Formação da Administração Pública (CFAP) estando sob a jurisdição da Direção-Geral da Administração Pública³². Só na década de noventa se implementaram medidas concretas que permitiram uma evolução, estabelecendo-se uma ligação entre a formação e as políticas de modernização administrativa com o Programa Operacional de Formação na Administração Pública (PROFAP) (Rocha, 2010: 179).

³² Atualmente, tem a designação de Direção-Geral da Administração e Emprego Público (DGAEP).

4.2. Formação para Dirigentes

Em 1983 foi criado o Curso Avançado para Dirigentes, cuja conceção curricular se relacionava com a *“formulação, implementação e avaliação de políticas, sistemas e processos administrativos de gestão [e com] métodos de direção de pessoas e grupos”* (Rocha, 2010: 180).

Atualmente, a formação para dirigentes é definida nos termos legais da portaria n.º 146/2011, de forma a dotá-los de conhecimentos fundamentais para o exercício das funções diretivas. Este tipo de cursos apenas pode ser ministrado pelo INA ou por instituições de ensino superior, sujeitas a regulamentação específica.

Os cursos mencionados no artigo 2.º da portaria são: Curso Avançado de Gestão Pública (CAGEP) para dirigentes superiores; Programa de Formação em Gestão Pública (FORGEP) para dirigentes intermédios; e Curso de Alta Direção em Administração Pública (CADAP) para dirigentes superiores, intermédios e trabalhadores licenciados da administração central. Os dirigentes da administração local também possuem formação específica, regulamentada pelo Decreto-lei n.º 93/2004, denominada por Curso de Estudos e Formação para Altos Dirigentes da Administração Local (CEFADAL) (Rocha, 2010: 183).

De facto, a formação de dirigentes é, segundo Cruz (citado por Marques, 2006: 163), um tema que tem vindo a ser debatido perante a preocupação pela competência necessária para gerir serviços públicos. O facto de se terem criado Comissões de Serviço, ao abrigo do DL n.º 191-F/79, retirou o carácter vitalício aos cargos de direção, conferindo-lhe um regime transitório. Este diploma foi, mais tarde, substituído pelo DL n.º 323/89 que, para além da melhor definição das comissões de serviço, criou o Estatuto de Pessoal Dirigente³³ (art.º 1.º).

4.3. Enquadramento Legal da Formação

Atualmente, a política de formação para a AP é regida pela lei n.º 50/98 de 11 de março. Segundo este documento legal, o objetivo estratégico do governo seria *“a qualificação, a dignificação, a motivação e a profissionalização dos recursos humanos na Administração Pública, através de uma política adequada de carreiras, remunerações e formação profissional”* (Lei n.º 50/98, de 11 de março).

³³ Atualmente, o estatuto é regido pela lei n.º 2/2004, mediante alterações introduzidas pela lei n.º 64/2011.

No artigo 3.º da mesma lei, verificamos a definição do conceito de ‘formação profissional’ como um “*processo (...) através do qual os funcionários e agentes (...), se preparam para o exercício de uma atividade profissional, através da aquisição e desenvolvimento de capacidades ou competências, [possibilitando] a adoção dos comportamentos adequados ao desempenho profissional e à valorização pessoal e profissional*” (artigo 3.º, lei 50/98). Por outro lado, as ações de formação representam um direito adquirido para os funcionários, mas também um dever, tendo em conta a necessidade de aperfeiçoamento funcional (n.º 2, artigo 57.º da lei n.º 12-A/2008³⁴).

Por fim, a lei n.º 59/2008, respeitante aos contratos de trabalho em funções públicas, também contempla o dever de o trabalhador participar nas ações de formação organizadas pela entidade empregadora (n.º 1 e 2, art.º 90.º da lei n.º 59/2008). A legislação é bastante clara quando considera a formação profissional como um direito fundamental (e um dever) dos trabalhadores da AP.

No que se refere aos dirigentes, o estatuto atribuído pela lei n.º 2/2004, considera a obrigatoriedade de formação específica para o exercício de funções (n.º 1, art.º 11.º), bem como a sua atualização mediante participação em ações de formação, congressos, seminários, etc. (n.º 2 e 3, art.º 11.º). O artigo 12.º do diploma, alterado nos termos da lei n.º 64/2011, congrega a necessidade de realização de ações de formação específicas da área curricular de administração pública.

5. Considerações Finais

Antes de encerrar o capítulo é importante reter alguns aspetos relevantes para o objetivo deste trabalho académico, particularmente no que se refere à formação como ferramenta da gestão (pública) de recursos humanos. Não só as contingências associadas à economia mas também a especulação em torno da eficácia do modelo administrativo, colocaram o foco em torno da necessidade de recrutar novos talentos ou formar os trabalhadores efetivos.

Neste contexto, como verificámos, a aplicação de um sistema de formação surge como facilitador dos processos de reforma, na medida em que dota os colaboradores de competências e comportamentos necessários à nova realidade, mas também os informa acerca da estratégia organizacional e do seu papel neste processo. É da responsabilidade do gestor de RH identificar as necessidades de formação e elaborar um plano em que

³⁴ A lei n.º 12-A/2008 estabelece os regimes de vinculação, carreiras e remunerações dos trabalhadores com funções públicas.

sejam claros os parâmetros a desenvolver e os objetivos da ação de formação, procurando alinhar as metas organizacionais e as individuais.

Por fim, gostaria de salientar a exigência colocada ao nível das competências dos gestores de serviços públicos, com a obrigatoriedade de frequentar cursos específicos para o desempenho de cargos de direção. Surge, então, a ideia de que para o serviço ser de qualidade deverá ser gerido com qualidade, formando gestores competentes e responsáveis pelos resultados obtidos.

CAPÍTULO IV – AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

O sistema de avaliação de desempenho em execução na Administração Pública – o SIADAP –, é também aplicado no Instituto da Segurança Social. Como referi no primeiro capítulo, durante o estágio tive oportunidade de participar nos principais procedimentos que compõem o processo de avaliação, desde a verificação da homologação das fichas de avaliação até ao iniciar de um novo ciclo avaliativo devido às alterações introduzidas pelo Orçamento de Estado para 2013³⁵.

Para além do tema “Formação Profissional” é, igualmente, relevante um capítulo sobre “Avaliação de Desempenho”, considerando que foi também uma área em que colaborei mais intensamente. Neste momento, tenciono a sua análise no que se refere à avaliação como conceito, à sua utilização como ferramenta de gestão, o seu enquadramento legal e aplicação orgânico-funcional na Administração Pública.

1. A Avaliação de Desempenho como Processo de Gestão

Rocha (2010: 199) define ‘avaliação de desempenho’ como a “(...) *sistemática apreciação do comportamento do indivíduo na função que ocupa, suportada na análise objetiva do comportamento do homem no trabalho e comunicação ao [sic] mesmo do resultado da avaliação*”. Na sua perspetiva, qualquer processo de avaliação de desempenho implica observação e medição do comportamento que se pretende avaliar e, posteriormente, o resultado deve ser comunicado ao avaliado (Rocha, 2010: 199).

Por outro lado, Toscano (2012: 236) refere-se à avaliação de desempenho como consequência da capacidade de gerir e da necessidade de corrigir falhas. A autora descreve o processo avaliativo como algo que, quando bem aplicado, deve ser rigoroso na análise e, mesmo na ausência de orçamento disponível para recompensas, deve estimular o bom desempenho.

Como ferramenta de gestão, Halachmi (1995, in Rocha, 2010: 199) reconhece várias finalidades na aplicação de um processo avaliativo. Em primeiro lugar, refere a possibilidade de os colaboradores contribuírem para o desenvolvimento da organização, através do reconhecimento da sua função e responsabilidades. Para que isso seja possível,

³⁵ Estas alterações serão analisadas neste capítulo, no enquadramento do SIgADAP.

é necessário que compreendam quais são, exatamente, os objetivos a concretizar e a estratégia adotada.

Em segundo lugar, Halachmi (in Rocha, 2010: 200) encara a utilização de um sistema de avaliação como um processo que possibilite a criação de uma base de dados que, posteriormente, auxilie na gestão da informação profissional e contratual de cada colaborador e a composição da estrutura orgânico-funcional da empresa.

Da mesma forma que Serrano (2010: 5), no seu trabalho académico, considera que a aplicação de um sistema de avaliação de desempenho e a ‘rentabilidade’ dos recursos humanos servem como fontes de informação para o planeamento, desenvolvimento e tomada de decisões de amplitude organizacional (i.e. corrigir os erros detetados, premiar/reconhecer os bons desempenhos e delinear o caminho estratégico seguinte).

1.1. Métodos e Técnicas de Avaliação de Desempenho

Cunha, et al., (2012: 500 - 501) identificam cinco fatores que garantem a eficácia de um sistema de avaliação de desempenho: relevância, sensibilidade, fiabilidade, aceitabilidade e praticabilidade. Resumidamente, os autores consideram ser necessário, em primeiro lugar, verificar se as dimensões utilizadas para avaliar uma determinada função são relevantes, tanto em termos funcionais como para a concretização dos objetivos organizacionais.

Em segundo lugar, os resultados obtidos devem ser fiáveis, ou seja, as considerações de um avaliador não devem ser discrepantes de outro avaliador sobre o mesmo avaliado. Acresce ainda o facto de os indivíduos (avaliador e avaliado) compreenderem e aceitarem o sistema de avaliação implementado e os objetivos traçados, considerando que existe uma real sensibilidade para distinguir os bons dos maus desempenhos (Cunha, et al., 2012: 501).

O que, maioritariamente, distingue os métodos e as técnicas de avaliação é o assunto que se pretende avaliar. Cunha, et al., (2012: 517) centram a classificação dos tipos de avaliação em duas orientações: comportamentos e resultados.

a. Avaliar comportamentos

De entre os modelos apresentados por Cunha, et al., (2012: 516-522), gostaria de referir dois em particular: “*Escala Gráfica ou de Atributos*” e “*Distribuição Forçada*”.

O primeiro modelo consiste em definir uma escala de correspondência (ex.: satisfação ou concordância) em relação a alguns aspetos como, por exemplo, iniciativa, pontualidade e competências (Cunha, et al., 2012: 516). Este método é fácil de usar, não acarreta demasiados custos e pode ser transversal a todas as secções que compõem uma organização. Contudo, uma escala que compreende três níveis -“*pouco satisfeito*”, “*satisfeito*” e “*muito satisfeito*” - pode tornar-se ambígua e depende muito da perspetiva de cada avaliador³⁶. Os autores sugerem a aplicação de significados concretos a cada termos na escala.

O segundo modelo, “*Distribuição Forçada*”, é parecido com a norma de distribuição por quotas dos resultados da avaliação de desempenho na Administração Pública. Segundo Cunha, et al., (2012: 520), este modelo consiste na distribuição dos resultados, geralmente, pelo método percentual, de forma a diferenciar desempenhos e a evitar que exista elevado número de avaliados num determinado escalão, por exemplo, em “bom”.

Contudo, se realmente existirem trabalhadores ‘bons’, mais do que a percentagem permite, alguns terão de ser subvalorizados. Como referem os autores, este facto pode gerar desmotivação, injustiças e desunião entre os trabalhadores conferindo pouca credibilidade a este método (Cunha, et al., 2012: 522).

b. Avaliar resultados

Os métodos de avaliação mais utilizados para medir resultados, segundo Cunha, et al., (2012: 523 - 526) compreendem o modelo de gestão por objetivos e o *Balanced Scorecard*. Focalizam-se em aspetos quantitativos e objetivos, de simples medição mas, mesmo assim, estão sujeitos à influência de fatores não previstos como, por exemplo, despedimentos, quebra na produção (encomendas), etc. (Cunha, et al., 2012: 526)

O primeiro modelo consiste na identificação dos objetivos ao nível da gestão de topo para que, de seguida, sejam utilizados em cada departamento, unidade orgânica, setor e colaborador, com as necessárias adaptações (Cunha, et al., 2012: 523). Os objetivos podem ser negociados ou impostos, devendo ser específicos, mensuráveis, alcançáveis, realistas e com prazos definidos. Durante todo o processo de avaliação, os avaliados devem ser informados sobre o grau de concretização e, caso existam desvios, conhecer

³⁶ Esta modalidade de avaliação é utilizada no fim das ações de formação do ISS, permitindo os formandos avaliar não só o conteúdo da formação como também o formador. Confrontar alínea B, do ponto 3.2. do capítulo 1 deste Relatório de Estágio.

qual a melhor estratégia a adotar. No fim, serão comparados os resultados com os objetivos definidos (Cunha, et al., 2012: 523).

Segundo os autores, este modelo garante maior facilidade de correspondência entre objetivos individuais e organizacionais, clareza e objetividade das medidas que ajudam o funcionário a focar-se no que realmente é importante. Contudo, corre-se o risco de as pessoas se focalizarem em demasia em objetivos específicos, comprometendo a competitividade da organização no longo prazo e as relações interpessoais (cooperação, espírito de equipa). Ao lhe serem atribuídos objetivos individuais, a cumprir num determinado prazo, o trabalhador poderá adotar um comportamento individualista e competitivo para com os restantes colegas. Assim, Cunha, et al., (2012: 525) alertam para a necessidade de monitorizar o processo avaliativo ao longo do seu ciclo, a fim de prevenir enviesamentos.

O *Balanced Scorecard* (BSC) de Kaplan e Norton associa situações de causa-efeito para medir o desempenho de uma organização, tendo como base a perspetiva dos clientes (tempo, qualidade do serviço e custo), os processos internos (competências e decisões), a inovação (aprendizagem e melhoria) e o nível financeiro (Cunha, et al., 2012: 525)

Segundo Cunha, et al., (2012: 525), a sua aplicação prática restringe-se a um núcleo de negócio ou unidade organizacional, podendo estender-se a todos os níveis da entidade desde que exista coordenação e consistência na aplicação do método.

1.2. Subjetividade da Avaliação de Desempenho

Um processo de avaliação de desempenho tem, ainda, uma componente subjetiva. Segundo as considerações de Serrano (2010: 6), podem ocorrer conflitos e insatisfações, perante injustiças ou erros na sua execução e, por isso, é necessária a monitorização do processo ao longo do ciclo avaliativo de forma a detetar essas situações e corrigi-las, em tempo oportuno. Como refere, a situação de avaliar ou ser avaliado é algo espontâneo e natural na sociedade.

Por outro lado, como referem Madureira e Rodrigues (2007: 7), existem outros aspetos que influenciam os resultados da avaliação, tais como a formação, a remuneração, o contexto e a cultura organizacional, devendo também ser encarados como componentes pelo avaliador. O desempenho organizacional depende ainda da capacidade de gestão dos líderes e da união em torno do objetivo comum (organizacional) (Toscano, 2012: 236).

Para Toscano (2012: 236), dada a impossibilidade de atribuição de prémios ou promoções, é a confiança e o bom clima organizacional que motivam os colaboradores.

2. Processos de Avaliação de Desempenho na Administração Pública Portuguesa

Segundo Rocha (2010: 207), em 1940, com a reforma do Código Administrativo, introduziu-se na Administração Pública portuguesa o “*Método de Avaliação Global Quantitativo*”. Este sistema consistia na avaliação do desempenho organizacional, executada de três a quatro anos, pela atribuição da classificação de ‘*suficiente*’, ‘*bom*’ e ‘ *muito bom*’, intervindo um avaliador e um inspetor (Rocha, 2010: 207). Este modelo foi utilizado durante 40 anos, não sendo aplicado aos serviços centrais dos ministérios (Santiago, 2011: 33, citando Rocha, 2007).

Madureira e Rodrigues (2007: 13) consideram que a avaliação de desempenho em Portugal pode ser dividida por três períodos temporais, mediante contextos sociais, económicos e políticos: Classificação do Serviço da Função Pública, de 1980 a 2004, Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP), de 2004 a 2008, e o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIgADAP), desde 2008.

Neste ponto, considere relevante incluir uma análise descritiva sobre as alterações legislativas efetuadas ao processo, no âmbito do Orçamento de Estado de 2013. No fim deste capítulo, tenciono acrescentar algumas considerações acerca destas mudanças no sistema e sua utilidade.

2.1. Classificação do Serviço (1980 – 2004)

Segundo Madureira e Rodrigues (2007: 13), em 1979 o governo português encarou a necessidade de “*ajustar, corrigir, enquadrar e regulamentar uma Função Pública caótica [procurando garantir a] igualdade de oportunidades, o papel do mérito e da competência, a justiça e equidade social, bem como a eficácia da máquina administrativa*”.

Neste âmbito, com a reestruturação de carreiras na Administração Pública, em 1979, procedeu-se à alteração do anterior sistema, criando a “Classificação do Serviço”, aplicada em 1980³⁷ (Rocha, 2010: 207).

³⁷ Entrou em vigor em 1980 com a publicação do Decreto Regulamentar n.º 57/80, de 10 de outubro (Rocha, 2010: 207).

Na aplicação prática deste método, segundo Rocha (2010: 207), procede-se ao cálculo da média aritmética da pontuação obtida em cada fator³⁸. A classificação do serviço é feita por uma escala de 0 a 20, em que, até 5 valores, é desempenho ‘não satisfatório’, de 6 a 11 é ‘regular’, de 12 a 15 é ‘bom’ e, por fim, de 16 a 20 atribui-se desempenho ‘muito bom’. Como refere, este método consistia na apreciação duma série de fatores que artificialmente decompõem o comportamento humano. A nota final será a média aritmética da classificação de cada fator.

Segundo o estudo de Serrano (2010: 16), os parâmetros de avaliação deste método são: *qualidade e quantidade do trabalho, conhecimentos profissionais, adaptação e aperfeiçoamento, iniciativa, criatividade, responsabilidade, relações humanas e espírito de equipa*”.

Para Rocha (2010: 208) este método era de difícil aplicação e tendia para um nivelamento para cima. Assim, em 1983, com a publicação do Decreto Regulamentar n.º 44-A/83 de 1 de junho, procederam-se a algumas alterações neste sistema de avaliação, procurando a sua simplificação. Segundo Madureira e Rodrigues (2007: 13) as competências, traços de personalidade, qualidade e quantidade de trabalho passaram a integrar o processo de avaliação.

Contudo, este método continuou a revelar-se ineficaz e, em 1989³⁹, introduziu-se o conceito de “*mérito excecional*” na avaliação dos funcionários. Esta menção só poderia ser atribuída por membros do Governo, proposta pelo dirigente máximo de cada serviço, tendo como efeitos a promoção na carreira, independentemente de concurso e dos anos de serviço (Rocha, 2010: 208).

Para Madureira e Rodrigues (2007: 14) revelou-se, com este método, que a Administração Pública em Portugal não tinha ainda condições para a efetiva implementação de um sistema de avaliação de desempenho consistente. Na maioria dos casos atribuíam-se notas altas, pouco diferenciadoras, de forma a não provocar conflitos internos.

Em 1997, segundo Rocha (2010: 209), introduziram-se algumas inovações a este sistema, nomeadamente, a de relacionar o desempenho individual com o organizacional, introduzir a autoavaliação, distribuir os avaliados por níveis de qualificação, criar um processo de apuramento da excelência e evidenciar os aspetos qualitativos nos fatores de

³⁸ Segundo Rocha (2010: 207), considera-se que estes fatores representam os aspetos que constituem o comportamento dos funcionários no desempenho da sua função.

³⁹ Decreto-lei 184/89 de 2 de junho (Rocha, 2010: 208)

avaliação (Rocha, 2010: 209). Como refere o autor, estas alterações não foram, efetivamente, introduzidas devido à não concordância dos sindicatos, e o modelo de 1983 permaneceu.

2.2. Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP 2004 - 2008)⁴⁰

2.2.1. Enquadramento Legal

Antes de uma abordagem reflexiva, será importante conhecer a aplicação e o conteúdo legal deste sistema de avaliação. Com a lei n.º 10/2004, de 22 de março, deu-se início a um novo sistema de avaliação de desempenho: o Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho na Administração Pública (SIADAP). Para além da avaliação dos funcionários, também se pretendia a avaliação de desempenho dos dirigentes de nível intermedio e dos serviços. Esta abrangência na aplicação do novo sistema tem como fundamento a coerência do modelo de avaliação, encarado como instrumento estratégico, de forma a facilitar as dinâmicas de mudança, a promover a motivação e empenho dos trabalhadores e, consequentemente, a melhoria organizacional (lei n.º 10/2004, artigo 1.º, n.º 1 e 2).

Esta legislação foi, mais tarde, regulamentada pelo Decreto Regulamentar 19-A/2004 que determinou os fundamentos práticos da sua aplicação. Segundo o artigo 41.º do diploma legal, este novo processo de avaliação de desempenho inicia-se com a fixação de objetivos (até final de maio de 2004) e com a sua concretização no segundo semestre de 2004 para pessoas com vínculo de emprego público há mais de 6 meses⁴¹.

Em termos legais, o processo de avaliação de desempenho é encarado como *“um instrumento de desenvolvimento da estratégia das organizações, fornecendo elementos essenciais para melhorar a definição das funções, ajustar a formação às necessidades dos trabalhadores, abrir oportunidades de carreira de acordo com as potencialidades demonstradas por cada um e valorizar as contribuições individuais para a equipa”* (Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004, de 14 de maio⁴²).

⁴⁰ Na minha abordagem à avaliação de desempenho, procurando a sua simplificação, irei referir-me ao Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho na AP como SIADAP (ou de 1.ª geração) e ao Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na AP como SIgADAP (ou de 2.ª geração).

⁴¹ Segundo a lei em análise, são necessários, no mínimo, seis meses de verificação da concretização dos objetivos pelo avaliador.

⁴² Este Decreto Regulamentar estabelece os mecanismos necessários para a efetiva implementação do SIADAP, previsto pela Lei n.º 10/2004 de 22 de março. Contudo, e como verificaremos adiante, apenas se restringe ao SIADAP para trabalhadores e dirigentes da AP, ficando a avaliação dos serviços e organismos por regularizar.

Tendo em atenção as diversas áreas de atuação da Administração Pública, foi clara a exigência do legislador sobre a integração do modelo de avaliação no ciclo anual de gestão de cada organismo/serviço (artigo 5.º, lei n.º 10/2004). Na execução das fases do processo de avaliação, cada entidade deve, primeiramente, definir o seu plano anual de atividades, os objetivos das unidades orgânicas, dos trabalhadores e das equipas. De seguida, deverá elaborar um relatório de atividades onde se descrevem as atividades desenvolvidas ao longo do ano e, por fim, proceder-se-á a avaliação, propriamente dita (artigo 5.º, lei n.º 10/2004).

Os princípios orientadores deste sistema são, segundo o artigo 3.º da lei 10/2004, a orientação para os resultados, a universalidade, responsabilização na prossecução dos objetivos, reconhecimento do mérito, motivação, transparência, coerência e integração ao nível dos recursos humanos. No que se refere aos objetivos⁴³, em termos gerais, referem-se à promoção da excelência e melhoria contínua, através da avaliação de agentes e serviços, responsabilizando e reconhecendo o mérito, promovendo a comunicação, cooperação e a motivação, e identificando necessidades de formação que poderão fortalecer competências (artigo 4.º, lei n.º 10/2004).

Neste sistema de avaliação importam três componentes: (a) os objetivos a concretizar individualmente, (b) as competências comportamentais e (c) a atitude pessoal (i.e. empenho, esforço, motivação demonstrados) (artigo 8.º, lei n.º 10/2004). Cada componente é avaliada separadamente e, na avaliação final, é calculada a média ponderada dos valores obtidos em cada uma delas.

A avaliação prevista neste sistema poderá ser ordinária ou extraordinária. No primeiro caso, aplica-se aos funcionários com mais de seis meses de serviço efetivos e em contacto funcional com o avaliador (art.º 15.º, DR n.º 19-A/2004). O segundo caso deve ser formalmente solicitado (em documento escrito) e no caso de o funcionário só completar meio ano de serviço até 30 de junho do ano respeitante à avaliação (art.º 16.º, DR n.º 19-A/2004). Em casos em que nenhuma destas formas de avaliação seja possível, terá lugar a avaliação por ponderação curricular para efeitos de promoção ou progressão de escalão (art.º 18.º e 19.º, DR n.º 19-A/2004).

⁴³ Artigo 4.º, lei n.º 10/2004 de 22 de março.

a. Intervenientes

Perante as informações presentes na lei, os intervenientes no processo de avaliação dos funcionários são: avaliado, avaliador, Conselho de Coordenação da Avaliação (CCA) e dirigente máximo do serviço (artigo 11.º, DR n.º 19-A/2004).

Resumidamente, ao avaliado cabe a elaboração da sua autoavaliação, como sentido de participação e responsabilidade no processo, sendo posteriormente analisada em entrevista com o avaliador (artigo 6.º, lei n.º 10/2004). Tem ainda direito a reclamar a avaliação obtida, com um prazo de cinco dias úteis desde a data do seu conhecimento (artigo 14.º, lei n.º 10/2004).

O avaliador é, geralmente, o superior hierárquico direto, devendo possuir seis meses de ‘observação’ do avaliado. Caso contrário, o avaliador será o superior hierárquico seguinte ou o CCA (n.º 1 a 3, do ar.º 12.º, DR n.º 19-A/2004). É da sua competência definir os objetivos do colaborar, avaliá-lo, assegurar a aplicação dos princípios da avaliação e identificar as necessidades de desenvolvimento (n.º 1 do art.º 12.º, DR n.º 19-A/2004).

Ao dirigente máximo cumpre adequar o sistema de avaliação à realidade do serviço, coordenar o processo de avaliação, homologar as avaliações finais, decidir sobre as reclamações após parecer do CCA e elaborar o relatório anual da avaliação de desempenho (n.º 2 do art.º 14.º, DR n.º 19-A/2004).

Por fim, o Conselho de Coordenação da Avaliação (CCA)⁴⁴ deve definir as diretrizes sobre a aplicação do sistema de avaliação, seleccionar e validar as avaliações finais de ‘*Muito Bom*’ ou ‘*Excelente*’, emitir parecer sobre as reclamações, avaliar o funcionário no caso de ausência do superior hierárquico e propor a adoção de sistemas de avaliação excepcionais (art.º 13, DR n.º 19-A/2004).

b. Fases do processo

Segundo o artigo 13.º da lei n.º 10/2004, o processo de avaliação de desempenho subdivide-se em oito fases:

- Definição dos objetivos e resultados a atingir;

⁴⁴ Órgão de consulta, apoio e apreciação das reclamações. Segundo os números 2 a 5 do artigo 13.º do DR n.º 19-A/2004, o CCA é composto pelo dirigente máximo do serviço/organismo, por todos os dirigentes superiores e de nível intermédio de 1.º grau e outros dirigentes dependentes do dirigente máximo do serviço.

- Autoavaliação: prevista no artigo 22.º do DR n.º 19/2004, tem como finalidade o envolvimento do avaliado não só na avaliação mas também na identificação das suas necessidades;

- Avaliação prévia: consiste no preenchimento das fichas de avaliação do desempenho pelo avaliador, com vista à sua apresentação na reunião de harmonização das avaliações;

- Harmonização das avaliações: reunião do CCA para harmonizar as avaliações e validar as propostas de avaliação máxima;

- Entrevista entre avaliado e avaliador: analisar a autoavaliação, dar conhecimento sobre a avaliação final atribuída e definir os objetivos a realizar de futuro;

- Homologação das avaliações ordinárias

- Reclamação por parte do avaliado, dirigida ao dirigente máximo do serviço;

- Recurso hierárquico sobre o resultado da reclamação, dirigida ao membro do governo competente

c. Resultados e Efeitos da Avaliação

Segundo consta nos artigos 6.º, 7.º e 8.º do DR n.º 19-A/2004, o resultado global da avaliação, é obtido pelo cálculo da média das pontuações obtidas em cada componente, expresso na escala de 1 a 5, em que: *Excelente* - de 4,5 a 5 valores; *Muito Bom* – de 4 a 4,4; *Bom* – de 3 a 3,9 valores; *Necessita de desenvolvimento* – de 2 a 2,9 valores; *Insuficiente* – de 1 a 1,9 valores.

No que respeita aos efeitos da avaliação, o artigo 7.º da lei n.º 10/2004 estipula a sua utilização para promoção e promoção de carreira, à conversão da nomeação provisória em definitiva e para renovação contratual, exigindo-se a classificação de Bom ou Muito Bom e o respetivo tempo de serviço.

No artigo 15.º da lei n.º 10/2004, verificamos como se procura garantir a diferenciação e o reconhecimento do mérito. Concretamente, nos termos da lei que criou o regime do SIADAP, é referida a importância de reconhecer o mérito e a competência para efeitos de carreira e de desenvolvimento profissional.

Nos casos em que se verifique a atribuição da classificação de *Excelente*, é concedido ao trabalhador a redução de um ano na contagem do tempo de serviço para efeitos de promoção ou progressão. É ainda concedida a possibilidade de não submissão a concurso quando essa promoção seja, à partida, possível (n.º 3, artigo 15.º da lei n.º 10/2004).

A redução de um ano atribuída no caso anterior, é também concedida aos funcionários que receberam a classificação de *Muito Bom*, durante dois anos consecutivos.

No que toca à efetiva diferenciação de desempenhos, esta é especificada no artigo 9.º do Decreto-Regulamentar n.º 19-A/2004. Neste modelo de avaliação definiram-se percentagens máximas de 20% e de 5% para a atribuição de *Muito Bom* e *Excelente*, respetivamente. Este sistema de “quotas” deve ser aplicado em cada serviço e por grupos profissionais. É ainda exigida justificação válida na atribuição das classificações máximas, sublinhando os benefícios para o serviço e garantindo o conhecimento geral (art.º 9.º, DR n.º 19-A/2004).

Por fim, os resultados da avaliação devem permitir a identificação das necessidades de formação de cada colaborador e, por conseguinte, serem integrados na composição do plano anual de formação (art.º 16.º, da lei n.º 10/2004), não podendo exceder três tipos de ações de formação de desenvolvimento individual (art.º 30.º, DR n.º 19-A/2004).

d. Avaliação dos Dirigentes

A avaliação dos dirigentes de nível intermédio, segundo consta no artigo 17.º da lei n.º 10/2004, tem como principal finalidade reforçar a sua “*capacidade de liderança e as competências de gestão*” (art.º 17.º, n.º 1) e ocorre no segundo ano da sua comissão de serviço – se tiver iniciado funções antes do mês de junho - não podendo recorrer a avaliação extraordinária (art.º 34.º).

Ao contrário dos trabalhadores, os dirigentes não se sujeitam à componente “*atitude pessoal*” e ao sistema de quotas na atribuição das classificações elevadas (art.º 7, n.º 2), gozando de um regime especial (art.º 31, DR 19-A/2004).

No que se refere aos componentes de avaliação de desempenho dos dirigentes, pelo que consta no artigo 32.º do Decreto Regulamentar 19-A/2004, 75% para a ponderação dos objetivos e de 25% para as competências. A verificação e avaliação das componentes é da responsabilidade do superior hierárquico imediato, carecendo de acordo por homologação dos restantes dirigentes superiores (art.º 33, n.º 1). Neste caso, o Conselho Coordenador da Avaliação (CCA) não intervém, exceto se existir reclamação⁴⁵.

⁴⁵ Se ocorrer alguma reclamação sobre o processo, o CCA irá intervir sendo composto pelos dirigentes máximos do serviço e pelo dirigente responsável pelos recursos humanos (n.º 3, art.º 33, DR 19-A/2004).

Os resultados da avaliação têm relevância para a promoção de carreira de acordo com o regime aplicável ao seu estatuto (art.º 7, n.º 3). Por outro lado, a renovação da sua comissão de serviço depende da classificação mínima de *Bom* recebida no último ano de comissão (art.º 35.º).

Por fim, a questão da diferenciação de desempenhos e a harmonização das avaliações são da responsabilidade do dirigente superior do serviço/organismo, não estando sujeito às regras da distribuição por quotas na diferenciação de *Muito Bom* e *Excelente* (art.º 32.º).

e. Avaliação dos Serviços

Mesmo constando na composição da lei n.º 10/2004, a avaliação do desempenho de serviços e organismos não foi aplicada nem enquadrada no decreto regulamentar. Contudo, é relevante apresentar o seu enquadramento legal tendo como objetivo a comparação com o sistema de avaliação seguinte (lei n.º 66-B/2007).

No artigo 18.º da lei n.º 10/2004, de 22 de março, verificamos que a avaliação seria efetuada através da autoavaliação, serviços de controlo, auditorias e por entidades externas. Para tal, o legislador considerou serem necessários documentos com informação sobre os recursos humanos e materiais afetos a cada unidade orgânica, bem como a apreciação crítica dos beneficiários sobre a quantidade e qualidade do serviço. A avaliação dos serviços/organismos serviria como instrumento de gestão, possibilitando uma melhor redefinição orgânico-funcional (n.º 6, art.º 7.º da lei n.º 10/2004).

2.2.2. Enquadramento Teórico

Madureira e Rodrigues (2007: 13), na introdução da análise sobre a avaliação de desempenho na Administração Pública, referem que foram fatores como a competitividade e a produtividade do serviço público que ditaram a criação do SIADAP, tendo em conta, segundo Rocha (2010: 209), a ineficácia do modelo da “Classificação de Serviço”.

Na perspetiva de Bilhim (citado por Serrano, 2010: 18), o conteúdo deste sistema de avaliação tem raízes nos fundamentos da New Public Management (NPM), tendo em conta a tentativa de aproximação aos procedimentos comuns da gestão privada. De facto, e como podemos comprovar pelo enquadramento legal, é clara a intenção de colocar parte da responsabilidade da qualidade do serviço sobre os colaboradores. O conhecimento geral sobre os objetivos organizacionais, através da elaboração de um plano de atividades,

pressupõe orientar os indivíduos para a missão e para o objetivo comum (melhoria da qualidade do serviço).

Contudo, este sistema de avaliação possuía dois problemas, referenciados por Rocha (2010: 210). Em primeiro lugar, não incluiu os dirigentes de topo, sendo mais permissivo para dirigentes intermédios. Segundo, não era verdadeiramente um sistema integrado porque não previa a avaliação dos serviços.

Na opinião de Drucker (citado por Madureira e Rodrigues, 2007:15) qualquer medida alheia à gestão por objetivos, como é o caso do SIADAP, exige o envolvimento e as adequadas competências das chefias. Supondo a integração e alinhamento de objetivos orgânicos e individuais, é deveras importante que os dirigentes se envolvam ativamente. Na perspetiva de Madureira e Rodrigues (2007: 15), não se verificou uma participação explícita de dirigentes de 1º grau nos processos do SIADAP, em parte devido à falta de preparação. Perante esta constatação, em 2005 foi publicado um diploma legal que incutia a responsabilidade de definição dos objetivos estratégicos sobre os dirigentes máximos de cada serviço (Resolução do Conselho de Ministros n.º 199/2005).

Também do lado dos colaboradores, se notou uma atitude de resistência face a esta mudança, principalmente devido à limitação no número de menções classificativas superiores (Madureira e Rodrigues, 2007: 15).

2.3. Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIgADAP)

2.3.1. Enquadramento Legal

O atual sistema de avaliação de desempenho foi consagrado pela lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, sendo efetivamente aplicável a serviços, dirigentes e trabalhadores (n.º 4, art.º 2.º, lei n.º 66-B/2007). Esta separação clarificou-se com a criação de subsistemas de avaliação - SIADAP 1, SIADAP 2 e SIADAP 3.

2.3.1.1. Subsistema de Avaliação dos Serviços da Administração Pública (SIADAP 1)

Conforme o disposto no Título II da Lei 66-B/2007⁴⁶, o subsistema de avaliação dos serviços tem por base o Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR)⁴⁷ do serviço/organismo avaliado (art.º 10.º).

Os parâmetros a avaliar, segundo descrito no artigo 11.º, são: “*objetivos de eficácia*”, “*objetivos de eficiência*” e “*objetivos de qualidade*”. Cada objetivo deve conter determinados indicadores e fontes de verificação, sendo-lhes atribuída a classificação: “*superou o objetivo*”, “*atingiu o objetivo*” ou “*não atingiu o objetivo*” (art.º 11, lei n.º 66-B/2007). Todas as unidades orgânicas devem participar na definição dos indicadores de desempenho (do QUAR), garantindo a sua credibilidade e coerência (art.º 12.º).

A avaliação dos serviços é feita anualmente através da auto e heteroavaliação (art.º 14.º). A realização da autoavaliação é obrigatória e é parte integrante do relatório de atividades anual. Na sua formulação devem constar, por exemplo, informações relativas à avaliação por parte dos utilizadores, dirigentes intermédios e funcionários, às causas do não cumprimento e à comparação entre serviços idênticos (art.º 15.º, lei n.º 66-B/2007). Por fim, cada ministério deve emitir parecer sobre o processo de autoavaliação.

Por sua vez, o processo de heteroavaliação é da responsabilidade do Conselho Coordenador do SCI⁴⁸, e tem como fundamento compreender as causas que provocaram os desvios detetados e analisar as propostas de melhoria (art.º 20.º, lei 66-B/2007). Não são atribuídas menções qualitativas e pode servir como alternativa à autoavaliação desde que com a aprovação do Conselho Coordenador (n.º 4 e 5 do art.º 20.º).

Os resultados da avaliação dos serviços são expressos por menções qualitativas de desempenho “bom”, “satisfatório” e “insuficiente”, podendo ainda ser atribuída a menção de “excelente” quando o serviço superou todos os objetivos (art.º 18.º). Os resultados produzem efeitos sobre o orçamento, o ciclo de gestão e sobre a avaliação de dirigentes superiores (art.º 26.º).

Nos casos em que, na autoavaliação, o serviço receba a menção de “desempenho insuficiente”, é possível que seja celebrada nova Carta de Missão contendo um plano de

⁴⁶ Lei 66-B/2007, Título II – Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da Administração Pública (SIADAP 1)

⁴⁷ Como referido no n.º 1 do art.º 10 da lei, na composição do QUAR devem ser evidenciados a missão do serviço, os objetivos estratégicos, os indicadores de desempenho, os meios, o grau de realização e a avaliação final do serviço.

⁴⁸ SCI - Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado, DL n.º 166/98, de 25 de junho.

recuperação. Se esta classificação for consecutiva, poderão surgir questões sobre a estrutura e relevância do serviço (n.º 2 e 4, art.º 26.º).

No caso contrário, se o serviço receber distinção de mérito, terá a possibilidade de aumentar os níveis percentuais (quotas) de atribuição de notas máximas para 35% (desempenho relevante) e 10% (desempenho excelente) para dirigentes intermédios (n.º 5, art.º 37.º) e para trabalhadores (n.º 1, art.º 75.º). Esta distinção também pode permitir um reforço orçamental para atribuição de prémios, dinamizar projetos de melhoria ou alterar as posições remuneratórias dos trabalhadores (art.º 27.º da lei n.º 66-B/2007).

2.3.1.2. Subsistema de Avaliação dos Dirigentes da Administração Pública (SIADAP 2)

Este subsistema está presente no título III da lei n.º 66-B/2007, fazendo a distinção na avaliação do desempenho de dirigentes superiores e intermédios.

Segundo consta no artigo 31.º da lei, a avaliação dos dirigentes é feita no fim da respetiva comissão de serviço ou no termo da nomeação, não produzindo efeitos na carreira de origem.

Alterações introduzidas no âmbito do Orçamento de Estado de 2013⁴⁹ mencionam que, ao invés de uma avaliação intercalar feita anualmente, será feita uma monitorização intercalar correspondente ao ano civil. A avaliação passa, assim, a ser realizada de dois em dois anos (nos casos em que produza efeitos na carreira de origem), e os dirigentes que não estejam em comissão de serviço serão abrangidos pelo SIADAP 3 (art.º 29.º alterado pelo art.º 49.º da lei n.º 66-B/2012). Acrescenta-se ainda o facto de esta avaliação deixar de integrar o ciclo de gestão do serviço.

a. Dirigentes superiores

Para a avaliação de desempenho dos dirigentes superiores, importam dois parâmetros: o “*grau de cumprimento dos compromissos*” constantes na Carta de Missão e “*competências*” de liderança, de visão estratégica e de gestão (art.º 30.º).

Para efeitos de avaliação intercalar, alterada para monitorização intercalar, o dirigente máximo do serviço deve remeter ao respetivo membro do governo, o relatório de atividades com a autoavaliação e um outro relatório onde descreve o grau de cumprimento da Carta de Missão, as opções de gestão dos recursos humanos, financeiros e os resultados

⁴⁹ Alterações à lei do SIADAP prevista no artigo 49.º da lei n.º 66-B/2012.

do SIADAP 3 (alínea b, n.º 1 do art.º 31.º (alterado)). No artigo 31.º da presente lei, são revogados os números 4, 5 e 6 cuja informação conferia carácter facultativo à avaliação intercalar, não identificável, contendo informação qualitativa e orientada por um questionário padronizado.

Segundo o artigo 33.º da lei do SIgADAP, os dirigentes superiores são avaliados pelo membro do governo que outorgou a Carta de Missão ou, no caso dos dirigentes superiores de 2º grau, são avaliados pelo dirigente máximo (que outorgou a carta de missão).

Por fim, no que se refere aos efeitos do resultado avaliativo, este pode ditar a cessação/renovação da comissão de serviço e atribuição de prémios de gestão (n.º 1, art.º 34.º, lei 66-B/2007). As alterações recentes revogam⁵⁰ as cláusulas referentes à diferenciação de desempenhos, com a percentagem máxima de 5% do total de dirigentes superiores para a atribuição de distinção de mérito - '*desempenho excelente*'. Visto que, estando em comissão de serviço, o resultado da avaliação de desempenho não produz efeitos sobre a carreira de origem⁵¹, apenas continua a ter influência no seu estatuto, em matéria de atribuição de prémios de gestão e de renovação.

b. Dirigentes intermédios

Também aqui deixa de existir avaliação intercalar, prevista pelo artigo 36.º, sujeitando-se apenas à avaliação global. Deste modo, a partir de 2013, no início da sua comissão de serviço, devem definir e calendarizar os objetivos, bem como os indicadores de desempenho, juntamente com o seu avaliador (n.º 1 do art.º 36.º, alterado pelo art.º 48 da lei n.º 66-B/2012).

Os avaliadores dos dirigentes intermédios são, segundo o art.º 38.º, para dirigentes intermédios de 1.º grau, o dirigente superior direto, para dirigentes intermédios de 2.º grau, o dirigente superior ou intermédio de 1.º grau direto (n.º 1 e 2, artigo 38.º, lei 66-B/2007).

Os parâmetros de avaliação para dirigentes intermédios são: *resultados* (da unidade orgânica que dirige) e *competências* (capacidade de liderança, competências técnicas e comportamentais) (art.º 35.º, lei n.º 66-B/2007). No primeiro parâmetro devem constar, no mínimo, três objetivos, utilizando a seguinte escala avaliativa: *objetivo superado* (5

⁵⁰ Revogou-se os números 3 a 6 do artigo 32.º da lei 66-B/2007

⁵¹ Artigo 29.º, n.º 4 da lei 66-B/2007

pontos), *objetivo atingido* (3 pontos), *objetivo não atingido* (1 ponto). A pontuação final será a média aritmética dos pontos atribuídos em cada objetivo (n.º 2, 3 e 4 do art.º 36.º).

No segundo parâmetro devem ser selecionadas, no mínimo, cinco competências por mútuo acordo entre avaliador e avaliado (n.º 5 e 6, art.º 36.º). Cada competência está sujeita à seguinte escala avaliativa: *competência demonstrada a um nível elevado* (5 pontos), *competência demonstrada* (3 pontos), *competência não demonstrada ou inexistente* (1 ponto). A pontuação final é a média aritmética das pontuações atribuídas (n.º 8 e 9, art.º 36.º).

Na avaliação final, o parâmetro dos resultados tem ponderação de 75% e das competências de 25% (n.º 10, art.º 36.º), atribuindo-se menção de *desempenho relevante* (de 4 a 5 valores), *desempenho adequado* (de 2 a 3,999 valores) ou *desempenho inadequado* (de 1 a 1,999 valores) (artigo 37.º, n.º 1).

Segundo consta no artigo 37.º (n.º 3, alínea A e B), procurando a diferenciação de desempenhos, são fixadas percentagens máximas (quotas) para a atribuição de *desempenho relevante* (25%) e de *desempenho excelente* (5%). Igualmente como no sistema de avaliação anterior⁵², as menções máximas devem ser analisadas pelo CCA e, devidamente, fundamentadas: se atingiu e ultrapassou todos os objetivos e se demonstrou capacidade de liderança e compromisso com o serviço (n.º 3, art.º 37.º).

Por fim, a avaliação de desempenho dos dirigentes intermédios provoca efeitos no seu estatuto, o que se refere à não renovação ou cessação da comissão de serviço⁵³ (art.º 39.º). Com a revogação dos números 2 a 5 e 7 a 10, inclusive, do artigo 39.º⁵⁴, ficam sem efeito as recompensas pelo desempenho excelente (ou relevante) durante três anos consecutivos. Deixa também de ser possível a atribuição de incentivos para formação profissional ou académica como prémio de desempenho relevante ou excelente.

Por fim, importa referir que a atribuição da menção qualitativa de *desempenho inadequado* ou a não aplicação do SIADAP 3 poderão determinar a cessação da comissão de serviço. Se o avaliado não estiver em comissão de serviço, a não aplicação do SIADAP 3 tem efeitos previstos no artigo 53.º (menção de inadequado na avaliação dos trabalhadores) (n.º 11 e 12, art.º 39.º).

⁵² Lei n.º 10/2004 e Decreto Regulamentar 19-A/2004 que criaram e regulamentaram o SIADAP, respetivamente.

⁵³ A par das alterações introduzidas pelo OE 2013, a avaliação de desempenho dos dirigentes intermédios deixa de produzir efeitos na atribuição de prémios ou da renovação da comissão de serviço.

⁵⁴ Confrontar Lei n.º 66-B/2012, art.º 49.º.

2.3.1.3. Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública (SIADAP 3)

De uma forma bastante clara, ressalta o facto de este subsistema ter sofrido mais alterações no âmbito do OE para 2013 (lei n.º 66-B/2012) do que os restantes. A principal alteração é relativa à periodicidade de execução da avaliação, tornando-se bienal, e pela introdução do termo de “*ciclo avaliativo*” ao invés da referência ao ano civil.

No enquadramento destas alterações legais, estipula-se ainda que os organismos públicos afetos ao Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC)⁵⁵, como é o caso do ISS, I.P., que não realizaram a contratualização dos parâmetros de avaliação referente ao ano de 2012⁵⁶, o processo não será concluído e, em 2013, será iniciado um novo ciclo avaliativo.

Qualquer trabalhador, com relação de emprego público e serviço efetivo há, pelo menos, um ano no biénio anterior, deve ser submetido à avaliação de desempenho, regulamentada pela lei n.º 66-B/2007 (n.º 2, art.º 42.º, alteração introduzida pela lei n.º 66-B/2012). Caso contrário, a sua avaliação será feita no ciclo seguinte (n.º 1 do mesmo artigo).

É prevista a possibilidade de o avaliado requerer a avaliação de desempenho por ponderação curricular, desde que devidamente fundamentada pelo avaliador (art.º 43.º (lei n.º 66-B/2007)). Devem, ainda, ser consideradas as habilitações académicas e/ou profissionais, o exercício de cargos dirigentes ou de interesse público, entre outros.

a. Intervenientes

Neste processo, para além do avaliado, intervêm o avaliador, o Conselho Coordenador de Avaliação (CCA), Comissão Paritária e o dirigente máximo do serviço (art.º 55.º).

Durante o processo, o avaliado deve proceder à sua autoavaliação, revelando envolvimento e responsabilização, e negociar os objetivos e indicadores de desempenho com o avaliador (n.º 2, art.º 57.º, lei n.º 66-B/2007). Deve ser do seu conhecimento o

⁵⁵ Relatório Final de Aplicação do PREMAC disponível em <<http://www.portugal.gov.pt/media/782284/20121128-PREMAC-Balanco-Final.pdf>>

⁵⁶ Esta exceção aplica-se nos casos em que se verificou a impossibilidade de efetuar, atempadamente, a contratualização dos parâmetros de avaliação, necessários para a execução da avaliação dos colaboradores (SIADAP 3). Esta impossibilidade de cumprimento ocorreu no Centro Distrital da Segurança Social de Aveiro, ISS, I.P.

conteúdo e funcionamento da avaliação, podendo reclamar, pedir recursos ou impugnação jurisdicional do processo (n.º 4 e 5, art.º 57.º).

O superior hierárquico imediato, na função de avaliador, deve recolher toda a informação necessária à avaliação (n.º 2, art.º 56.º). No âmbito do processo de avaliação, é da sua responsabilidade rever com o avaliado os parâmetros de avaliação, a necessidades de desenvolvimento, as possibilidades de melhoria e justificar a atribuição das menções máximas de avaliação (cf. Artigo 56.º, lei n.º 66-B/2007).

As funções do Conselho Coordenador da Avaliação (CCA), previstas no artigo 58.º (lei n.º 66-B/2007), são a definição das diretrizes para aplicação do SIADAP 3⁵⁷, orientar os parâmetros de avaliação, garantir a diferenciação de desempenhos para SIADAP 3 e validar as propostas das menções máximas.

Nesta reformulação do SIADAP, o CCA é constituído pelo dirigente máximo do serviço, o responsável pelos recursos humanos e três a cinco outros dirigentes. Nos serviços de grande dimensão podem existir secções autónomas dirigidas pelo dirigente máximo do serviço, na operacionalização do funcionamento do CCA. Se não for possível constituir-se o CCA, existe possibilidade de criar uma comissão de avaliação, composta por trabalhadores com adequadas competências (n.º 2 a 7, art.º 58.º).

Antes da homologação dos resultados da avaliação, a comissão paritária⁵⁸ deve analisar as propostas da avaliação e dar conhecimento aos avaliados. Criada neste novo sistema de avaliação, é composta por quatro vogais (dois representantes da administração, em que um é membro do CCA, e dois representantes dos trabalhadores, eleitos pelos trabalhadores. No caso das secções autónomas, poderão existir várias comissões paritárias (art.º 59.º, lei n.º 66-B/2007).

Por fim, ao dirigente máximo do serviço compete garantir a adequação do SIADAP ao serviço/organismo, coordenar o processo, assegurar a diferenciação de desempenho, homologar as avaliações, elaborar o relatório sobre o processo, entre outros (n.º 1, art.º 60.º, lei n.º 66-B/2007).

b. Parâmetros de Avaliação

A avaliação de desempenho dos trabalhadores integra o ciclo de gestão do respetivo serviço e rege-se pelos parâmetros: “*resultados*” e “*competências*” (art.º 45.º, da lei n.º

⁵⁷ Antes das alterações introduzidas pelo OE para 2013, as diretrizes definidas também abrangiam o SIADAP 2. Com a revisão da lei, o CCA deixou de deliberar sobre o SIADAP 2.

⁵⁸ A Comissão Paritária tem, depois das alterações recentes (Lei n.º 66-B/2012), um mandato de quatro anos.

66-B/2007). O artigo 66.º, da lei n.º 66-B/2007, sujeito a alteração, refere que no início de cada ciclo avaliativo, terá lugar uma reunião entre avaliado e avaliador destinada a determinar os objetivos e competências, e respetivos indicadores de medida. Apenas nos casos em que existam objetivos partilhados, o dirigente deve participar na reunião de negociação⁵⁹.

Como se define no artigo 46.º, o primeiro parâmetro diz respeito aos resultados que se pretendem atingir, mediante o cumprimento dos objetivos individuais e organizacionais, mediante os recursos disponíveis (n.º 1, art.º 46.º). Os objetivos que integram este parâmetro são eficácia, qualidade, eficiência e desenvolvimento das competências do trabalhador (n.º 2, artigo 46.º da lei 66-B/2007).

No início do ciclo avaliativo são fixados um mínimo de três e um máximo de sete objetivos para cada trabalhador. Cada objetivo deverá conter, no máximo, três indicadores de medida (alteração ao art.º 46.º prevista na lei n.º 66-B/2012 (OE 2013)), e uma classificação correspondente a “*objetivo superado*” (5 pontos), “*objetivo atingido*” (3 pontos) e “*objetivo não atingido*” (1 ponto). No fim do processo, é feita a média aritmética dos pontos obtidos (art.º 47.º).

Nos casos em que existe trabalho em equipa, serão fixados objetivos de responsabilidade partilhada, sendo a avaliação semelhante para todos os envolvidos, exceto decisão contrária do avaliador (n.º 3, art.º 46.º e n.º 4, art.º 47.º).

O trabalhador deve escolher, no mínimo, cinco competências a avaliar no âmbito do segundo parâmetro (art.º 48.º), às quais será atribuída a menção “*competência demonstrada a um nível elevado*” (5 pontos), “*competência demonstrada*” (3 pontos), ou “*competência não demonstrada*” (1 ponto) (art.º 49.º). Igualmente ao parâmetro anterior, a pontuação final obtém-se pela média aritmética dos pontos atribuídos em cada competência.

c. Fases do Processo

O processo avaliativo, no âmbito do SIADAP 3, executa-se em nove fases (art.º 61.º, lei n.º 66-B/2007):

- Planeamento do processo e definição de objetivos e resultados: da responsabilidade do CCA e com o objetivo de alinhar os objetivos dos serviços, dirigentes e trabalhadores (art.º 62.º);

⁵⁹ Alterações introduzidas no âmbito do OE de 2013. Antes desta alteração, a participação do dirigente na reunião de negociação dos parâmetros de cada colaborador possuía carácter obrigatório.

- Autoavaliação e avaliação: com as alterações introduzidas pela lei n.º 66-B/2012, a autoavaliação deixou de ser obrigatória. O avaliado deve preencher um formulário próprio e fazer a sua análise conjuntamente com o avaliador. O avaliador atribui a avaliação, tendo em atenção as orientações do CCA e expondo fundamentação nos casos de desempenho inadequado, relevante ou reconhecimento de mérito (art.º 63.º);
- Harmonização das propostas de avaliação pelo CCA, com o objetivo de assegurar a diferenciação de desempenhos, transmitir novas orientações aos avaliadores e validar as menções mais elevadas ou de desempenho inadequado (art.º 64.º);
- Reunião entre avaliador e avaliado para dar conhecimento do resultado da avaliação, analisar a evolução do desempenho do avaliado e identificar necessidades de desenvolvimento (art.º 65.º);
- Validação dos resultados e reconhecimento de méritos;
- Parecer da Comissão Paritária: deve ser solicitado e fundamentado pelo avaliado ao dirigente máximo do serviço, no prazo de dez dias úteis (art.º 70.º);
- Homologação das avaliações;
- Reclamação: o avaliado tem cinco dias úteis para efetuar reclamação sobre o resultado da avaliação junto do dirigente máximo do serviço. Este deve ter conhecimento dos fundamentos do avaliado e avaliador, os relatórios da Comissão Paritária ou do CCA (art.º 72.º);
- Monitorização e revisão dos objetivos: efetuadas ao longo do ciclo avaliativo, entre avaliador e avaliado, de forma a reformular os objetivos oportunamente, clarificar questões e refletir sobre o desempenho das funções (art.º 74.º).

d. Efeitos da Avaliação

Segundo o artigo 50.º da lei n.º 66-B/2007, a avaliação final resulta da média ponderada das pontuações de cada parâmetro, contando com uma ponderação mínima de 60% para os *resultados* e 40% para *competências*. No fim, cada trabalhador receberá a avaliação de “*desempenho relevante*” (de 4 a 5 valores), “*desempenho adequado*” (de 2 a 3,999 valores) e “*desempenho inadequado*” (de 1 a 1.999 valores). Os “*relevantes*” poderão ser alvo de apreciação por parte do CCA, com vista a um possível reconhecimento de mérito (“*desempenho excelente*”).

O resultado da avaliação final tem efeitos sobre a identificação de competências que possam ser melhoradas, o diagnóstico de necessidades de formação, a melhoria dos

processos do posto de trabalho e, ainda, sobre uma possível alteração na posição remuneratória ou atribuição de prémios de desempenho (n.º 1, art.º 52.º da lei 66-B/2007).

O reconhecimento de mérito (“*desempenho excelente*”) durante dois ciclos avaliativos consecutivos confere ao trabalhador direito à realização de um estágio em organismo da Administração Pública estrangeira, organização internacional, outro serviço público, organização não-governamental ou entidade empresarial. Tem ainda possibilidade de frequentar ações de formação para o desenvolvimento das suas competências profissionais (n.º 2, art.º 52.º, lei 66-B/2007)⁶⁰. Estas atividades serão contabilizadas como serviço efetivo (n.º 3 do art.º 53.º).

Se o trabalhador receber a menção de “*desempenho inadequado*”, segundo o artigo 53.º, o processo deve conter fundamentação útil para a tomada de decisão sobre as causas, as necessidades de formação e o plano de desenvolvimento profissional do trabalhador (art.º 53.º).

Por fim, a diferenciação de desempenhos, prevista no artigo 75.º, é garantida pela fixação de percentagem máxima (quota) de 25% para *desempenho relevante* e, de entre estas, 5% para reconhecimento de *desempenho excelente*, distribuídas proporcionalmente por todas as carreiras.

3. Considerações Finais

À semelhança do capítulo anterior, após a análise do tema gostaria de tecer algumas considerações tendo em conta os objetivos que proponho com este trabalho académico.

Tal como a formação, a avaliação de desempenho foi, cada vez mais, considerada como um instrumento estratégico fundamental na gestão, aliada à concretização de objetivos definidos e numa perspetiva de melhoria contínua.

No contexto da avaliação de desempenho na AP, principalmente no que se refere ao sistema atual, é notória a preocupação do legislador em criar uma ligação entre os objetivos do organismo com os dos trabalhadores. Concretamente, os objetivos são definidos pela gestão de topo sendo, posteriormente, adaptados ao contexto de cada unidade orgânica, equipa e trabalhador. Assim, na minha perspetiva, é possível criar um sentimento de identificação que possibilite um maior empenho do trabalhador em termos

⁶⁰ Com as recentes alterações, deixa de ser atribuído o período sabático e os dias de férias como prémios de desempenho. O número 6 do mesmo artigo é, também, revogado. Contudo, remeteria para o disposto nos números 7 a 9 do artigo 39.º que também foram revogados.

individuais mas também numa tentativa de potenciar o seu envolvimento com o grupo e com a organização.

A evolução do sistema de avaliação no setor público leva a crer que se pretendeu uma clarificação e simplificação dos parâmetros avaliativos e dos princípios orientadores do sistema, tornando-os mais objetivos e mensuráveis. Com a divisão do sistema em três partes – SIADAP 1, 2 e 3 – é fácil compreender qual a função de cada agente (serviço, dirigente e colaborador) dentro do processo e, deste modo, distinguir responsabilidades no que se refere à melhoria da qualidade global.

Por outro lado, pretende-se ainda, com os resultados do processo, identificar as áreas onde seja necessário melhorar, distinguir e reconhecer os bons desempenhos, estimular capacidades e adaptar funções. Contudo, o estabelecimento de percentagens máximas para a atribuição das menções mais elevadas, pode provocar um sentimento de injustiça, desmotivação e de ceticismo sobre o sistema.

Por fim, da leitura que podemos fazer sobre as alterações introduzidas pelo OE 2013, verificamos duas principais alterações. Primeiramente, verificamos o alargamento do ciclo avaliativo de um ano para dois, procurando uma melhor monitorização do processo, através da identificação e correção dos desvios e conflitos em tempo de forma atempada.

Em segundo lugar, podemos verificar a redução das recompensas, nomeadamente, com a extinção do direito a período sabático, a realização de um estágio em organismo público nacional ou internacional e a cinco ou três dias de férias para dirigentes intermédios que recebam menção de desempenho excelente ou relevante, respetivamente. No caso dos trabalhadores, também é retirado o direito a período sabático e aos dias de férias adicionais, continuando a poder beneficiar da realização de estágio ou de formação profissional contando como serviço efetivo.

CAPÍTULO V – CONCLUSÃO

A oportunidade de realizar um estágio curricular no seio de um organismo público, para além de enriquecedor, é estimulante tendo em conta as constantes mudanças que ocorrem e os desafios inerentes, seja por alterações da lei, seja para dar resposta às exigências da sociedade.

O caso concreto dos funcionários públicos é interessante, sobretudo perante as implicações das atuais medidas de restrição orçamental, no âmbito do Orçamento de Estado para 2014. Verificámos que, perante a escassez de financiamento para recompensar o mérito, algumas medidas, como a atribuição de período sabático e os dias de férias extraordinários, deixaram de constar na lei mediante as alterações introduzidas (lei n.º 66-B/2012). Após a sua aplicação prática poderemos tecer considerações mais sustentadas acerca dos seus efeitos nas expectativas/perspetivas dos funcionários sobre o seu papel, sobre o sistema de avaliação e o seu impacto ao nível do desempenho organizacional.

Quando se gerem recursos humanos deve-se ser capaz de conhecer o que a organização precisa, contratar pessoas competentes e/ou formar os efetivos. Por outro lado, é necessário estabelecer ligação estreita entre os funcionários e os dirigentes, de forma a promover a participação e responsabilidade de todos os indivíduos nos processos organizacionais.

A realização do estágio permitiu-me refletir sobre a forma como o Instituto da Segurança Social, I.P., gere os seus recursos humanos mas também como encara a gestão da qualidade, na procura constante pela melhoria do serviço. A formulação e execução do Plano de Atividades do ISS, I.P. (PAISS) e a sua tradução no Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR), revelam uma clara preocupação em cumprir os objetivos operacionais e compreender a não execução de outros, pressupondo o envolvimento de todas as unidades orgânicas através dos Planos de Ação Funcionais (PAF).

Podemos afirmar que o modelo de gestão adotado pelo Instituto da Segurança Social, I.P., parte dos fundamentos do *New Public Management*, ou até mesmo do modelo de gestão por objetivos, enquadrado com as implicações do processo de reforma e de modernização da Administração Pública.

O ISS, I.P., assume como fundamental a existência de programas de formação específicos à sua atuação, visando dotar os colaboradores das competências e capacidades

inerentes ao exercício da sua função. Assim que um colaborador integra o organismo, recebe formação inicial onde fica a conhecer a dinâmica orgânico-funcional interna e as funções que irá desempenhar. Durante o seu percurso pela instituição, poderá participar em ações de formação contínua, seja perante mudança nos procedimentos, por necessidade de melhoria ou por sua própria iniciativa desde que relevante para o desempenho das suas funções.

A parceria estabelecida entre o Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social e a Fundação ECDL revelou-se de extrema importância porque, desta forma, os trabalhadores poderão receber certificação de competências ao nível das Tecnologias da Informação e Comunicação mediante a realização e aprovação dos exames específicos.

Na minha perspetiva, o sistema de avaliação de desempenho, embora com aplicação obrigatória e legalmente prevista, veio reforçar a política de qualidade do ISS. Assim, é possível verificar o contributo individual de cada colaborador para os objetivos organizacionais e identificar as necessidades de formação numa perspetiva operacional.

Para concluir, poderia ser interessante a realização de um trabalho de investigação, mais abrangente, acerca da perspetiva dos funcionários públicos tendo em conta as mudanças recentemente impostas como, por exemplo, o aumento do horário de trabalho para quarenta horas semanais, o aumento da idade da reforma, os cortes nos vencimentos e a possibilidade de mudanças contratuais, nomeadamente, a inserção da modalidade do “meio tempo” (*part-time*). E tendo finalmente em consideração o novo Guião para a Reforma do Estado agora apresentado em debate público pelo Governo da República.

BIBLIOGRAFIA

Livros

- Basílio, et al., (2002). *Iniciativas de modernização na Administração Pública*. Sintra: NPF-Pesquisa e Formação, pp. 15-19.
- Bilhim, J. (2001). Gerir a Administração Pública como uma empresa. In *Reforma do Estado e administração pública gestonária*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa.
- Cabrera, E. (2006). La formación. In Bonache, J. & Cabrera, A. (Eds.), *Dirección de personas: evidencias y perspectivas para el siglo XXI* (pp. 167-188). Madrid: Prentice Hall, Financial Times.
- Carapeto, C., & Fonseca, F. (2006). *Administração Pública - modernização, qualidade e inovação*. 2ª edição, Lisboa: Edições Sílabo.
- Chiavenato, I. (2004). *Introdução à teoria geral da administração*. 7ª edição, Rio de Janeiro: Elsevier Editora.
- Conceição, A. (2008). *Segurança Social: manual prático*. Coimbra: Edições Almedina.
- Cunha, et al., (2012). *Manual de gestão de pessoas e capital humano*. 2ª edição, Lisboa: Edições Sílabo.
- Hood, C. (1995). The “new public management” in the 1980s: variations on a theme”. In *Accounting, Organizations and Society*, vol. 20, n.º 2/3, pp. 93-109. Elsevier Science Ltd.
- Moura e Arrimar (2010). *Os novos regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores da Administração Pública – comentário à Lei n.º 12-A/2008, de 27 de setembro*. 2ª edição, Coimbra: Coimbra Editora
- Mozzicafreddo, J. (2000). *Ética e Administração: como modernizar os serviços públicos*. Lisboa: Celta Editora, pp. 185-201.
- Mozzicafreddo, J., & Gomes, J. (Eds.). (2011). *Projetos de Inovação na Gestão Pública*. Lisboa: Mundos Sociais.
- Rocha, J. (2010). *Gestão de recursos humanos na administração pública*. 3ª edição, Lisboa: Escolar Editora.
- Rodrigues, M., & Silva, P. (Eds.). (2012). *Políticas públicas em Portugal*. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa
- Sousa, A. (2011). A estrutura organizacional da gestão pública vs. gestão empresarial: o caso da qualidade e satisfação do cidadão na saúde. In Mozzicafreddo, J., &

Gomes, J. (Eds.), *Projetos de Inovação na Gestão Pública* (pp. 177-191). Lisboa: Mundos Sociais.

Toscano (2012). Como reformar a administração pública. In Rodrigues, M., & Silva, P. (Eds.), *Políticas públicas em Portugal* (pp.231-238). Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Warrington, E. (1997). Three views of “the new public administration”. In *Public administration and development*, vol. 17, 3-12. University of Malta.

Teses de Mestrado, Doutoramento e outros trabalhos académicos

Cabral, M. M. (2011). *Sistemas de avaliação de desempenho: o caso do SIADAP 3 na C.M.A.* Dissertação de Mestrado em Administração e Gestão Pública, Universidade de Aveiro, Aveiro, pp. 6-50. Recuperado em março, 2013, de <https://ria.ua.pt/bitstream/10773/7564/1/246348.pdf>

Figueiredo, C. (2011). *Relatório de Estágio*. Licenciatura em Gestão de Recursos Humanos, Escola Superior de Tecnologia e Gestão, Instituto Politécnico da Guarda, Guarda. Recuperado em fevereiro, 2013, de http://bdigital.ipg.pt/dspace/bitstream/10314/528/1/Carla%20Figueiredo_1008991.pdf

Galhanas, C. (2009). *A motivação dos recursos humanos nos novos modelos de gestão da administração pública*. Dissertação de Mestrado em Ciências Empresariais, Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, pp. 4-17; 24-37. Recuperado em fevereiro, 2013, de <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/1757/1/TESE%20DE%20MESTRADO%20-%20CARLA%20GALHANAS%20-%20VERS%20FINAL.pdf>

Marques, I. M. (2006). *A formação profissional da função pública nos países da União Europeia: os casos particulares da Bélgica, Grécia, Hungria e Portugal*. Dissertação de Mestrado em Administração e Gestão Pública, Universidade de Aveiro, Aveiro, pp. 25-109; 149-185. Recuperado em fevereiro, 2013, de <http://ria.ua.pt/bitstream/10773/4887/1/2007001062.pdf>

Matos, F., & Lopes, A. (2008). Gestão do capital intelectual: a nova vantagem competitiva das organizações. *Comportamento Organizacional e Gestão*, vol. 14, n.º 2, 233-245. Recuperado em fevereiro, 2013, de <http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/cog/v14n2/v14n2a07.pdf>

- Santiago, A. (2011). *Modernizar a Administração Pública: um modelo de gestão por objetivos*. Relatório de estágio do Mestrado em Administração e Gestão Pública, Universidade de Aveiro, Aveiro. Recuperado em março, 2013, de http://ria.ua.pt/bitstream/10773/4711/1/Tese%20de%20Mestrado%2020%201_.pdf
- Serrano, O. M. (2010). *A avaliação de desempenho dos trabalhadores da Administração Pública. O caso do Instituto Politécnico de Portalegre (IPP)*. Dissertação de Mestrado em Gestão, Instituto Politécnico de Portalegre, Évora. pp. 5-43. Recuperado em abril, 2013, de <http://repap.ina.pt/bitstream/10782/563/1/A%20avaliacao%20de%20desempenho%20dos%20trabalhadores%20da%20AP.pdf>
- Sousa, M. I. (2009). *Qualidade nos serviços públicos: a avaliação da satisfação dos colaboradores do atendimento do Centro Distrital de Viana do Castelo*. Dissertação de Mestrado em Ciências da Comunicação, Universidade Fernando Pessoa, Porto. Recuperado em abril, 2013, de http://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/1580/1/dm_mariasousa.pdf

Artigos Científicos e Publicações

- Araújo, J. (2005). A reforma administrativa em Portugal: em busca de um novo paradigma. *Universidade do Minho. Núcleo de Estudos em Administração e Políticas Públicas, Documento de Trabalho. Série I*. Recuperado em fevereiro, 2013, de <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/3274/1/W.P.%20JFAra%C3%BAjo.pdf>
- Costa, N. & Patrício, J. (2011). Qualidade e formação como fatores importantes na reestruturação da administração pública portuguesa: o exemplo do setor da saúde. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro 46(1), pp. 271 – 290, jan./fev. 2012. Recuperado em março, 2013, de <http://www.scielo.br/pdf/rap/v46n1/v46n1a13.pdf>
- Hall, R. (1963). The concept of bureaucracy: an empirical assessment. *American Journal of Sociology*, vol. 69, n.º 1, pp. 32-40. Recuperado em janeiro, 2013, de <http://www.jstor.org/stable/2775309>
- Madureira, C. (2005). A formação profissional contínua no novo contexto da administração pública: possibilidade e limitações. *Revista de Administração*

- Pública*, vol. 39, n.º 5, Rio de Janeiro pp. 1109-1133. Recuperado em março, 2013, de <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=241021503005>
- Madureira, C., & Rodrigues, M. (2006). A Administração Pública do século XXI: Aprendizagem organizacional, mudança comportamental e reforma administrativa. *Comportamento Organizacional e Gestão*, 2006, vol. 12, n.º 2, pp. 153-171. Recuperado em abril, 2013m de http://www.rcc.gov.pt/SiteCollectionDocuments/AP_sec-XXI_INA-2006.pdf
- Madureira, C., & Rodrigues, M. (2007). Os Desafios da Avaliação de Desempenho na Administração Pública do século XXI. *Equipa Multidisciplinar de Investigação e Consultoria do INA*. Recuperado em abril, 2013, de <http://repap.ina.pt/bitstream/10782/602/1/Os%20desafios%20da%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20desempenho%20na%20AP%20do%20sec.%20XXI.pdf>
- OECD (1997), “Public Service Training in OECD Countries”, *Sigma Papers*, No. 16, OECD Publishing. Recuperado em maio, 2013, de <http://dx.doi.org/10.1787/5kml619ljzzn-en>
- Rodrigues, M., & Araújo, J. (2005). A nova gestão pública na governação Local. *Comunicação apresentada no 3.º Congresso Nacional de Administração Pública*, Oeiras, Portugal, 2005. Recuperado em maio, 2013, de <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/4545/1/INA2005.pdf>
- Serrano, O. M. (2011). Avaliação de desempenho dos trabalhadores da administração pública como diagnóstico e identificação de necessidades para o plano de formação anual. PROFFORMA n.º 4, outubro 2011. Recuperado em abril, 2013, de http://cefopna.edu.pt/revista/revista_04/es_02_04_os.htm
- OECD (1997), “Public Service Training in OECD Countries”, *Sigma Papers*, No. 16, OECD Publishing. Recuperado em junho, 2013, de <http://dx.doi.org/10.1787/5kml619ljzzn-en>

Legislação:

- Decreto-lei n.º 323/89 de 26 de setembro. *Diário da República n.º 222/89 – I Série*. Ministério das Finanças.
- Lei n.º 50/98 de 11 de março. *Diário da República n.º 59/98 – I Série-A*. Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-lei n.º 166/98 de 25 de junho. *Diário da república n.º 144 – I Série-A*. Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-lei n.º 174/2001 de 31 de maio. *Diário da República n.º 126/90 - I Série-A*. Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública.

Lei n.º 2/2004 de 15 de janeiro. *Diário da República n.º 12704*. Assembleia da República.

Lei n.º 10/2004 de 22 de março, *Diário da República n.º 69/04 - I Série-A*. Assembleia da República.

Decreto Regulamentar n.º 19-A/2004 de 30 de abril. *Diário da República n.º 102/04 – I Série-B*. Ministério da Justiça.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2005, *Diário da República n.º 124/04 – I Série-B*. Presidência do Conselho de Ministros.

Lei n.º 15/2006 de 26 de abril, *Diário da República n.º 81/06 – I Série-A*. Assembleia da República.

Lei n.º 4/2007 de 16 de janeiro. *Diário da República n.º 11 – I Série*. Assembleia da República.

Lei n.º 66-B/2007 de 28 de dezembro. *Diário da República n.º 250/07 – I Série*. Assembleia da República.

Portaria n.º 1633/2007 de 31 de dezembro. *Diário da República n.º 251/07 – I Série*. Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública.

Lei n.º 12-A/2008 de 27 de fevereiro. *Diário da República n.º 41 – I Série*. Assembleia da República.

Lei n.º 59/2008 de 11 de setembro. *Diário da República n.º 176/08 – I Série*. Assembleia da República.

Lei n.º 64/2011 de 22 de dezembro. *Diário da República n.º 244/11 – I Série*. Assembleia da República.

Decreto-lei n.º 83/2012 de 30 de março. *Diário da República n.º 65/12 – I Série*. Ministério da Solidariedade e da Segurança Social.

Portaria n.º 135/2012 de 8 de maio. *Diário da República n.º 89/12 – I Série*. Ministérios das Finanças e da Solidariedade e Segurança Social.

Lei n.º 66-B/2012 de 31 de dezembro. *Diário da República n.º 252/12 – I Série*. Assembleia da República.

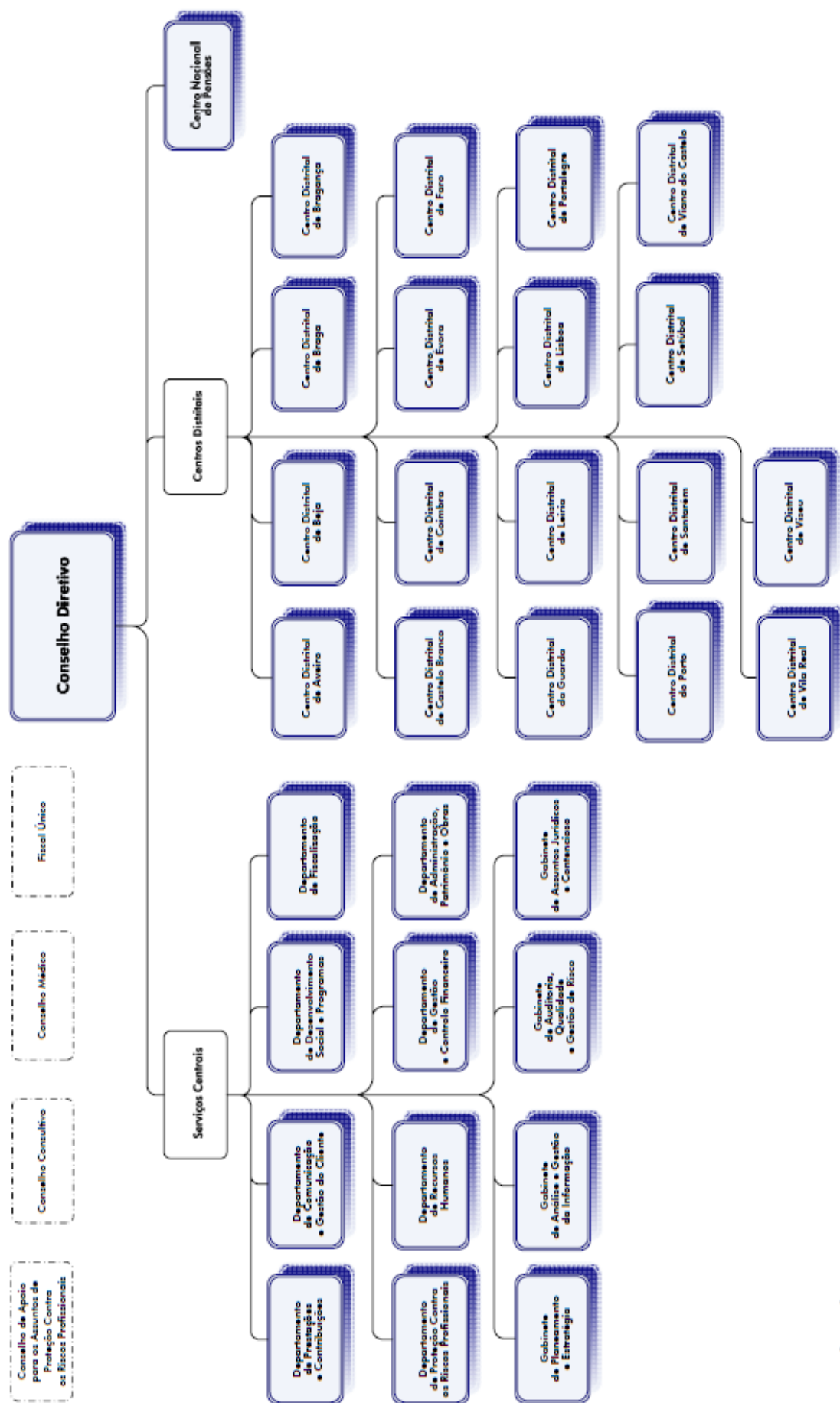
Outros Documentos Governamentais:

- Direção-Geral da Administração e do Emprego Público. (2009). *A década – emprego público em número: 1996 – 2005*. Observatório do Emprego Público, DGAEP. Lisboa. Recuperado em julho, 2013, de [http://www.eco.uc3m.es/~pgomes/8-Press/Decada_EP_1996-2005\[1\].pdf](http://www.eco.uc3m.es/~pgomes/8-Press/Decada_EP_1996-2005[1].pdf)
- Direção-Geral da Administração e do Emprego Público. (2012). *Síntese estatística do emprego público: 1.º trimestre 2012*. DGAEP. Lisboa. Recuperado em julho, de http://www.dgaep.gov.pt/upload/DEEP/DGAEP_SIEP_2012_T1_15052012.pdf
- Direção-Geral da Administração e do Emprego Público. (2013). *Síntese estatística do emprego público: 1.º trimestre 2013*. DGAEP. Lisboa. Recuperado a junho, 2013, de http://www.dgaep.gov.pt/upload//DEEP/SIEP2013/DGAEP_SIEP_2013_T1-15052013.pdf
- Direção-Geral da Administração e do Emprego Público. (2013). *Síntese estatística do emprego público: 2.º trimestre 2013*. DGAEP. Lisboa. Recuperado em setembro, 2013, de http://www.dgaep.gov.pt/upload/DEEP/SIEP2013/DGAEP_SIEP_2013_T2_14082013.pdf
- Direção-Geral da Administração e Emprego Público. (2013). *Recursos Humanos na Administração Pública*. Recuperado em setembro, 2013, de <http://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=fe2e21aa-84c3-4289-a8d5-f118ed517798>
- ECDL Foundation. (2011). *A fundação ECDL*. Recuperado em abril, 2013, de <http://www.ecdl.pt/pt/ecdlfoundation/oqueeeecd/afundacaoecd/Pages/AFundacaoECDL.aspx>
- ECDL Foundation. (2011). *O que é a ECDL*. Recuperado em abril, 2013 de <http://www.ecdl.pt/pt/ecdlfoundation/oqueeeecd/Pages/oqueeeecd.aspx>
- Governo de Portugal. (2011). *Plano de Redução e Melhoria da Administração Central – relatório final de aplicação*. Secretaria de Estado da Administração Pública. Lisboa. Recuperado em maio, 2013, de <http://www.portugal.gov.pt/media/782284/20121128-PREMAC-Balanco-Final.pdf>
- Governo de Portugal. (2013). *Estratégia Europa 2020: ponto de situação das metas em Portugal*. Recuperado em setembro, 2013, de http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/prgregrep2013_portugal_pt.pdf

- Instituto da Segurança Social. (2012). *Relatório de Atividades 2012*. Gabinete de Planeamento e Estratégia/Unidade de Planeamento e Controlo de Gestão, ISS, I.P. Lisboa. Recuperado em agosto, 2013, de http://www4.seg-social.pt/documents/10152/59447/Relatorio_atividades_2012_ISS
- Ministério da Educação. (2007). *Educação e Formação em Portugal*. Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência, DGEEC. Lisboa. Recuperado em março, 2013, de [http://www.dgeec.mec.pt/np4/199/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=265&fileName=educacao_formacao_portugal.pdf](http://www.dgeec.mec.pt/np4/199/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=265&fileName=educacao_formacao_portugal.pdf)
- Segurança Social. (2012). *Quem somos*. Recuperado em dezembro, 2012, de <http://www4.seg-social.pt/quem-somos3>
- Segurança Social. (2013). *Plano de Atividades do ISS para 2012*. Recuperado em dezembro, 2012, de http://www4.seg-social.pt/documents/10152/59a447/PAISS_2012
- Segurança Social. (2013). *Sistemas de gestão: planos e relatórios de atividades*. Recuperado em outubro, 2013, de http://www4.seg-social.pt/documents/10152/59a447/PAISS_2013
- Segurança Social. (2013). *Sistemas de gestão: quadro de avaliação e responsabilização*. Recuperado outubro, 2013, de <http://www4.seg-social.pt/sistema-de-gestao3>
- Segurança Social. (2013). *Relatório de atividades 2012*. Recuperado em setembro, 2013, de http://www4.seg-social.pt/documents/10152/59447/Relatorio_atividades_2012_ISS

ANEXOS

ANEXO 1 - Organograma do Instituto da Segurança Social, I.P.



Fonte: Segurança Social. (2013). *Organograma do Instituto da Segurança Social, I.P.* Recuperado a 10 de setembro, 2013, de http://www4.seg-social.pt/documents/10152/59448/ISS_Global

ANEXO 2 - Principais atribuições por áreas de atuação do ISS, I.P.

Nota: grande parte do conteúdo foi transcrito das fontes, não existindo qualquer alteração feita por mim. Embora no decreto-lei não estejam divididas por áreas, optei por agrupá-las tal como Apelles (2008) fez.

Fontes:

- Decreto-lei 83/2012, 30 de março, artigo 3.º.
- Conceição, Apelles J. B. (2008), *Segurança Social: Manual Prático*. Coimbra: Edições Almedina, pp. 481 – 484.

Regimes e prestações:

- a) Gerir as prestações do sistema da Segurança Social (SS) e dos seus subsistemas;
- b) Garantir a realização dos direitos e promover o cumprimento das obrigações dos beneficiários do sistema da Segurança Social;
- c) Arrecadar as receitas do sistema da Segurança Social, assegurando o cumprimento das obrigações contributivas;
- d) Participar às seções de processo executivo do Instituto de Gestão Financeira da Seg. Social (IGFSS. I.P.), as dívidas à Seg. Social, designadamente por contribuições e respetivos juros de mora;
- e) Reclamar os créditos da Seg. Social em sede de processos de insolvência e de execução de índole fiscal, cível e laboral, bem como requerer, na qualidade de credor, a declaração de insolvência, em articulação com o IGFSS.

Relações internacionais:

- f) Assegurar, no seu âmbito de atuação, o cumprimento das obrigações decorrentes dos instrumentos internacionais de SS;
- g) Celebrar acordos que prevejam exceções às normas relativas à determinação da legislação aplicável constantes de instrumentos internacionais de coordenação e decidir sobre a vinculação, manutenção ou isenção do vínculo à legislação portuguesa da SS, no quadro, designadamente, dos referidos instrumentos

internacionais, sem prejuízo das competências próprias do Ministério do Negócios Estrangeiros;

- h) Assegurar a atribuição das prestações devidas por aplicação dos instrumentos internacionais de SS em matéria de acidentes de trabalho e de doenças profissionais;
- i) Promover a execução das disposições financeiras estabelecidas nos instrumentos internacionais de SS e colaborar na sua execução, quando se trate de prestações que em Portugal não sejam do âmbito do sistema da SS;
- j) Promover a liquidação e pagamento de prestações a cargo e por conta de instituições estrangeiras, no quadro da aplicação dos instrumentos internacionais da SS;
- k) Apoiar o Conselho Nacional para as Políticas de Solidariedade, Voluntariado, Família, reabilitação e SS na promoção, desenvolvimento e execução das políticas de garantia e valorização do voluntariado;
- l) Desenvolver e executar as políticas de ação social, bem como desenvolver medidas de combate à pobreza e de promoção da inclusão social.

Ação social:

- m) Desenvolver a cooperação com as instituições particulares de solidariedade social e exercer, nos termos da lei, a sua tutela, bem como desenvolver a cooperação com outras entidades;
- n) Assegurar o apoio social às famílias, através do financiamento direto, nos termos da lei;
- o) Desenvolver e apoiar iniciativas que tenham por finalidade a melhoria das condições de vida das famílias e a promoção da igualdade de oportunidades, designadamente as dirigidas à infância, à juventude, ao envelhecimento ativo, dependência, imigração, minorias étnicas e outros grupos em situação de vulnerabilidade;
- p) Assegurar, nos termos da lei, assessoria técnica aos tribunais em matéria de promoção e proteção de crianças e jovens em perigo e tutelar cível;
- q) Promover o licenciamento dos serviços e estabelecimentos de apoio social;
- r) Celebrar acordos ou protocolos de cooperação.

Doenças profissionais:

- s) Avaliar e fixar as incapacidades em matéria de doenças emergentes de riscos profissionais e assegurar a prestação dos cuidados médicos e medicamentosos necessários, bem como as compensações, indemnizações e pensões por danos emergentes de riscos profissionais, por incapacidade temporária ou permanente;
- t) Participar na Revisão e Atualização da Tabela Nacional de Incapacidades por Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais e assegurar o apoio necessário aos respetivos trabalhos.

Fiscalização:

- u) Exercer a ação fiscalizadora no cumprimento dos direitos e obrigações dos beneficiários e contribuintes do sistema da SS, das instituições particulares de solidariedade social e de outras entidades provadas que exerçam atividades de apoio social.

Contraordenações:

- v) Exercer os poderes sancionatórios no âmbito dos ilícitos de mera ordenação social relativos aos estabelecimentos de apoio social, a beneficiários e contribuintes, nos termos legais;
- w) Assegurar nos termos da lei, as ações necessárias à eventual aplicação dos regimes sancionatórios referentes a infrações criminais praticadas por beneficiários e contribuintes no âmbito do sistema da SS.

Adoção:

- x) Intervir na adoção, nos termos da lei, bem como no âmbito da adoção internacional, como autoridade central.

Proteção Jurídica:

- y) Assegurar, nos termos da lei, a concessão de proteção jurídica.

Outras áreas:

- z) Promover a divulgação da informação e as ações adequadas ao exercício do direito de informação e de reclamação dos interessados, bem como a dignificação da imagem do sistema da SS;

- aa) Assegurar as relações externas em matérias das suas atribuições, sem prejuízo das atribuições da Direção-Geral da Segurança Social, e das competências próprias do Ministério dos Negócios Estrangeiros;
- bb) Assegurar a promoção de respostas e o apoio à produção de respostas na área da inclusão social, com vista a prevenir e combater as situações indiciadas e ou sinalizadas de crianças e jovens em risco de exclusão social, compaginando a mobilização de medidas já existentes com medidas específicas;
- cc) Emitir orientações técnicas no âmbito das suas atribuições.

ANEXO 3 – Quadro-exemplo de um objetivo do PAISS 2012, indicadores, metas e atividades.

OE6. Aumentar a eficiência dos serviços

6.5. Optimizar processos do ISS, I.P.

Ref.	QUAR/ PAISS	Objectivos/ Actividades e Projectos	Periodicidade		Meta Global		Metas Histórico			Indicador			Responsível	
			Início	Fim	C	S	2011	2010	2009	Designação	Fórmula de cálculo	Peso		
PR_O5	II	PAISS	Optimizar a Gestão dos Programas	Jan	31.Dez	50%	71%	42%	n.a.	n.a.	% de actividades realizadas face às previstas	Nº de actividades realizadas/Nº de actividades previstas*100	100%	GAP

Actividades:

- A1 Elaboração de proposta de regulamento único para todos os programas em que o ISS,IP é Gestor, incluindo os procedimentos a adoptar e o desenho do processo
- A2 Iniciar a proposta de alteração da Gestão do programa PCAAC
- A3 Elaboração do Novo Guião do PCAAC
- A4 Avaliação do sistema de informação do PCAAC em função do novo modelo do programa
- A5 Efectuar acções correctivas do actual Sistema de Informação do PCAAC
- A6 Reunião de Divulgação do Modelo PCAAC
- A7 Elaborar a proposta de Gestão do programa PLASA - Reengenharia do Processo
- A8 Elaboração do Guião de Apoio à execução do PLASA
- A9 Reunião de Divulgação do Modelo PLASA
- A10 Melhoria continua do Sistema de Informação do GCPARES
- A11 Revisão do Manual de Procedimentos da Medida 6.12 do POPH enquanto OI
- A12 Revisão do Manual de Procedimentos da Medida 6.13 do POPH enquanto OREP
- A13 Elaborar e divulgar o Manual de Procedimentos do PIDDAC
- A14 Elaborar e divulgar o Manual de Procedimentos do PAIES

ANEXO 4 – Quadro-exemplo do QUAR 2012

Objectivos operacionais			Ano 2009		Ano 2010		Ano 2011			Ano 2012		
			Meta	Resultado	Meta	Resultado	Meta	Valor Crítico	Resultado (Jan-Set)	Meta	Tolerância	Valor Crítico
EFICIÊNCIA												
OB 5												
Assegurar o acompanhamento mensal de Contribuintes pelo Gestor de Contribuinte	Ind 5	Ponderação de 100% / 4 Número médio de contribuintes acompanhados mensalmente por Gestor	50	84,6	50	80	81	89	95,0	83	0	91
	Peso	100%										
OB 6												
Assegurar a produtividade média nas prestações	Ind 6.1	Ponderação de 100% / 4 Nº de requerimentos Parentalidade concluídos PDT	22,5	40,4	42,8	52	43,00	45,0	49,0	43,0	0	45,0
	Peso	17%										
	Ind 6.2	Nº de requerimentos Desemprego concluídos PDT	8,9	15,2	14,2	14	14,30	14,9	18,0	14,3	0	14,9
	Peso	12%										
	Ind 6.3	Nº de requerimentos Doença concluídos PDT	95,0	116,3	122,0	146	123,00	128,0	158,2	123,0	0	128,0
	Peso	58%										
	Ind 6.4	Nº de requerimentos Prestações Familiares concluídos PDT	9,0	10,8	11,0	11	10,10	11,0	12,1	10,10	0	11,0
	Peso	9%										
	Ind 6.5	Nº de requerimentos Pensão Velhice concluídos por pessoa dia de trabalho	n.a.	5,8	7,0	10,0	7,1	8,0	12,9	8,7	0	9,6
	Peso	1%										
	Ind 6.6	Nº de requerimentos Pensão Invalidez concluídos por pessoa dia de trabalho	n.a.	7,1	6,9	6,8	7,0	8,0	8,8	6,8	0	7,5
	Peso	2%										
	Ind 6.7	Nº de requerimentos Pensão Sobrevivência / Subsídio Morte concluídos por pessoa dia de trabalho	n.a.	5,2	6,2	6,3	6,3	6,8	6,7	5,9	0	6,5
	Peso	1%										

ANEXO 5 – Estrutura Orgânica do Centro Distrital da Segurança Social, ISS, I.P.

Fonte: Organograma do CDA.

Unidade de Apoio à Direção

→ Núcleo de Apoio Jurídico

- Setor de Proteção Jurídica e Contraordenações

→ Núcleo de Administração Geral, Planeamento e Gestão da Informação

- Equipa de Gestão do Património, Planeamento e Informação
- Equipa de Expediente e Arquivo
- Equipa de Contabilidade

→ Núcleo de Comunicação e Gestão do Cliente

- Equipa de Gestão do Cliente

→ Núcleo de Recursos Humanos

Unidade de Prestações e Contribuições

→ Núcleo de Remunerações e Contribuições

- Setor de Gestor do Contribuinte
- Equipa de Contas Correntes

→ Núcleo de Identificação e Qualificação

- Equipa de Inscrição, Enquadramento e Incentivos
- Núcleo de Prestações Familiares e de Solidariedade
 - Equipa de Prestações de Solidariedade
 - Equipa de Prestações Familiares e Deficiência
- Núcleo de Prestações Previdenciais
 - Equipa Desemprego e Lay-Off
- Núcleo de Prestação de Doença e Outras
 - Equipa de Doença e Parentalidade
 - Equipa de Verificação de Incapacidades

Unidade de Desenvolvimento Social e Programas

- Núcleo de Infância e Juventude
 - Setor de Assessoria Técnica aos Tribunais
- Núcleo de Intervenção Social
 - Setor de Atendimento e Acompanhamento Social I
 - Setor de Atendimento e Acompanhamento Social II
- Núcleo de Apoio a Programas
 - Setor de Apoio a Programas
- Núcleo de Respostas Sociais

ANEXO 6 – Competências dos Centros Distritais da Segurança Social, ISS, I.P.

Nota: grande parte do conteúdo foi transcrito das fontes, não existindo qualquer alteração.

Fontes:

- Artigo 17.º, da portaria n.º 135/2012
- Conceição, Apelles J. B. (2008), *Segurança Social: Manual Prático*. Coimbra: Edições Almedina, pp. 501 – 503.

Nas suas áreas de intervenção, compete aos Centros Distritais:

- a) Gerir as prestações do sistema de segurança social e dos seus subsistemas;
- b) Proceder ao reconhecimento de direitos, à atribuição e pagamento de prestações, exceto as que se referem ao CNP e ao CNPRP, bem como de subsídios, retribuições e participações;
- c) Assegurar a execução dos instrumentos internacionais em matéria da segurança social;
- d) Proceder à identificação e qualificação das pessoas singulares e coletivas e trabalhadores independentes;

- e) Assegurar, em articulação com os serviços competentes do IGFCS, os procedimentos necessários à adesão e gestão da relação contributiva dos beneficiários do regime público de capitalização;
- f) Assegurar o cumprimento das obrigações contributivas das entidades empregadoras e trabalhadores independentes;
- g) Promover as ações adequadas ao exercício pelos interessados do direito à informação e a reclamação;
- h) Celebrar acordos de cooperação com as IPSS e submeter a homologação do CD os acordos atípicos, bem como desenvolver as ações necessárias ao exercício pelos interessados do direito à informação e a reclamação;
- i) Dar parecer sobre os projetos de registo das IPSS e proceder ao licenciamento das atividades de apoio social, quando legalmente previsto;
- j) Promover a criação e dinamização de projetos de incidência comunitária, em articulação com outros serviços e entidades, bem como integrar os conselhos locais de ação social (CLAS) da rede social;
- k) Desenvolver as ações necessárias ao exercício das competências legais em matéria de apoio a menores em risco, de adoção e de apoio aos tribunais nos processos tutelar cível;
- l) Colaborar na ação inspetiva e fiscalizadora do cumprimento dos direitos e obrigações dos beneficiários, das IPSS e de outras entidades privadas que exerçam apoio social;
- m) Desenvolver as ações necessárias à aplicação dos regimes sancionatórios às infrações de natureza contraordenacional relativas a estabelecimentos de apoio social e a beneficiários e contribuintes;
- n) Gerir os estabelecimentos integrados;
- o) Assegurar a gestão interna do seu pessoal, coordenar e controlar o processo de avaliação de desempenho de acordo com as regras e princípios definidos pela legislação em vigor e as orientações do CD, bem como autorizar a mobilidade do pessoal afeto ao serviço;
- p) Assegurar a gestão das instalações e equipamentos que lhe estão afetos em articulação com os competentes Serviços Centrais;
- q) Planear, programar e avaliar as suas atividades, no quadro do Plano de Atividades do ISS, I.P.;
- r) Realizar, nos termos da lei, as despesas necessárias ao seu funcionamento;
- s) Promover, nos termos das orientações do CD, a modernização dos serviços, a qualidade e uniformidade de atendimento e relacionamento com o público, bem como a adequada circulação da informação;
- t) Exercer as demais competências que lhe sejam atribuídas pelo CD.